

EINGETRAGEN

**VERFASSUNGSRECHTLICHE,
VERWALTUNGSRECHTLICHE
UND VÖLKERRECHTLICHE
FRAGEN DES GEPLANTEN BAUES
DES DONAUKRAFTWERKES
HAINBURG**

Rechtsgutachten

erstattet von

o.Univ.-Prof. Dr. Peter Pernthaler

und

Univ.-Doz. Dr. Karl Weber

UB BOKU



+H6033003



1. Auflage: September 1989

Medieninhaber, Herausgeber und Verleger:
Österreichische Gesellschaft
für Natur- und Umweltschutz
1010 Wien, Hegelgasse 21
Telefon: 0222/513 29 62

Eigendruck der
Österreichischen Gesellschaft
für Natur- und Umweltschutz
1010 Wien, Hegelgasse 21
Telefon: 0222/513 29 62

ISBN 3-900-71129-1

Alle Rechte vorbehalten

Inhalt

	Seite
Einleitung	7
I. Sachverhalt	9
II. Maßgebliche Rechtsfragen	13
III. Bedeutung und Wirkung der wasserrechtlichen Bevorzugungserklärung nach §§ 102 und 114 f. WRG	14
1. Voraussetzungen einer Erklärung zum bevorzugten Wasserbau	14
a) Die Bestimmung des § 100 Abs. 2 WRG	14
b) Die Reichweite des Art. 18 Abs. 1 B-VG im Bereich der Gesetzgebung und die verfassungsrechtlichen Schranken der Verwendung unbestimmter Gesetzesbegriffe	15
c) Der Inhalt des Begriffs "im besonderen Interesse der österreichischen Volkswirtschaft" in § 100 Abs. 2 WRG	20
d) Die Beurteilung des Bescheides des BMLF über die Erklärung des Donaukraftwerkes Hainburg zum bevorzugten Wasserbau	29
2. Verfahrensrechtliche Besonderheiten, insbesondere die Parteistellung im Verfahren nach § 100 Abs. 2 WRG und die Rechtswirkungen einer Erklärung zum bevorzugten Wasserbau	33
a) Das Verfahren der Bevorzugungserklärung	33
b) Die Parteistellung im Verfahren der Erklärung zum bevorzugten Wasserbau	34
aa) Der Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshof	34
bb) Die Ableitung der Parteistellung aus dem Rechtsstaatprinzip	35
cc) Die Ableitung der Parteistellung aus dem Grundrecht des Eigentums	39
3. Die verfahrensrechtlichen Wirkungen einer wasser- rechtlichen Bevorzugungserklärung für die Parteien und Beteiligten	41
a) Das Verfahren in Angelegenheiten der bevorzugten Wasserbauten	41
b) Verfahrensrechtliche Besonderheiten des wasser- rechtlichen Bewilligungsverfahrens bei bevorzugten Wasserbauten	42

aa) Die Dominanz des öffentlichen Interesses	42
bb) Die mündliche Verhandlung	45
cc) Die beschränkte Parteistellung	47
dd) Das Konzentrationsprinzip	47
c) Das Enteignungs- und Entschädigungsverfahren	50
4. Das Verhältnis der wasserrechtlichen Bewilligung zu anderen, nach bundesrechtlichen Vorschriften erforderlichen Bewilligungen (§ 114 Abs. 3 WRG)	52
a) Die Reichweite des § 114 Abs. 3 WRG	52
b) § 114 Abs. 3 WRG als Verwirklichung des Konzentrationsprinzips	53
c) Die im Bewilligungsverfahren zu beachtenden forstrechtlichen Regelungen	53
5. Verfassungsrechtliche und verfassungspolitische Bedenken gegen das Wasserrechtsinstitut "bevorzugter Wasserbau"	55
a) Der bevorzugte Wasserbau als Instrument der kriegswirtschaftlichen Gesetzgebung der Monarchie	55
b) Die Beurteilung durch Lehre und Rechtsprechung	56
c) Die Beurteilung der Bestimmungen über den bevorzugten Wasserbau unter dem Blickwinkel des Gleichheitssatzes	57
d) Rechtsstaatliche Bedenken gegen den bevorzugten Wasserbau	59
e) Bedenken gegen den bevorzugten Wasserbau aus der Sicht des verfassungsrechtlichen Eigentumsschutzes	60
IV. Landesrechtliche Probleme der Errichtung des Donaukraftwerkes Hainburg	62
1. Die notwendigen Bewilligungen nach niederösterreichischem Recht	62
2. Die rechtliche Problematik der Errichtung des Kraftwerkes Hainburg unter dem Blickwinkel des niederösterreichischen Naturschutzgesetzes	62
a) Die rechtliche Bedeutung der Erklärung der "Donau-March-Thaya-Auen" zum Landschaftsschutzgebiet	62
b) Inhalt und Bedeutung der Bestimmungen des § 6 NSchG über Landschaftsschutzgebiete	65
c) Die Bedeutung der Bestimmungen des § 6 für die Zulässigkeit der Errichtung des Donaukraftwerkes Hainburg	70
d) Der Inhalt der Versagungstatbestände des § 6 Abs. 4 NSchG	73
e) Die Antragslegitimation nach § 6 Abs. 3 NSchG	75
f) Die naturschutzrechtliche Zulässigkeit der Errichtung des Donaukraftwerkes Hainburg	76

Exkurs: Die Bedeutung des Übereinkommens über Feuchtgebiete, BGBl. 1983/225 für die Zulässigkeit der Errichtung des Donaukraftwerkes Hainburg	78
1. Die völkerrechtliche Verpflichtung Österreichs zum Schutze der Donau-March-Auen	78
2. Die innerstaatliche Bedeutung des Übereinkommens über Feuchtgebiete	79
3. Der Zusammenhang des Übereinkommens über Feuchtgebiete mit dem Übereinkommen über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume	81
g) Zur Bedeutung der Erklärung der "Lobau-Schüttelau-Schönauer Haufen" zum Naturschutzgebiet	82
3. Elektrizitätsrechtliche Fragen der Bewilligung des Donaukraftwerkes Hainburg	83
a) Die Rechtsgrundlagen	83
b) Die Bewilligung von Stromerzeugungsanlagen	84
c) Die Unzulässigkeit der elektrizitätswirtschaftlichen Bau- und Betriebsbewilligung für das Kraftwerk Hainburg	86
Exkurs: Zur Bedeutung des Übereinkommens über ein internationales Energieprogramm, BGBl. 1976/317, für den Bau des Kraftwerkes Hainburg	87
d) Die Bewilligung nach dem Starkstromwegegesetz	88
4. Baurechtliche Fragen der Bewilligung des Donaukraftwerkes Hainburg	89
V. Die Problematik der Errichtung des Donaukraftwerkes Hainburg im Hinblick auf das österreichische und internationale Fluß- und Schiffsahrtsrecht	92
1. Die Rechtsgrundlagen	92
2. Die Bewilligung nach dem Schiffsahrtsanlagengesetz	92
a) Die Bewilligung von Schiffsahrtsanlagen	92
b) Die Bewilligung von sonstigen Anlagen und Arbeiten an Wasserstraßen	93
3. Die rechtliche Bedeutung der Donaukonvention für den Bau des Donaukraftwerkes Hainburg	95
4. Zur Bedeutung des Rhein-Main-Donau-Gesetzes für den Bau des Donaukraftwerkes Hainburg	96

VI. Straßenrechtliche Probleme der Errichtung des Donaukraftwerkes Hainburg	97
1. Bundesstraßenrecht	97
2. Landesstraßenrecht	98
VII. Die verfassungsrechtliche und verfassungspolitische Dimension eines Kraftwerksbaues gegen den Willen der betroffenen Anrainer, Gemeinden und Bürgerinitiativen	98
1. Das verfassungsrechtliche Leitungsrecht der obersten Organe der Verwaltung und ihr verfassungsrechtliches Verhältnis zum österreichischen Volk	99
2. Der Einfluß der Öffentlichkeit auf die Verwaltung	100
a) Die verbandsmäßig organisierte Öffentlichkeit	100
b) Die spontan-organisierte und nicht organisierte Öffentlichkeit	101
3. Rechtliche Möglichkeiten einer Einflußnahme der Öffentlichkeit auf den Bau des Donaukraftwerkes Hainburg	101
a) Im Bereich der Bundesverwaltung	101
b) Im Bereich der Landesverwaltung und Gemeindeverwaltung	103
aa) Allgemeine Rechte	103
bb) In speziellen Landesgesetzen verankerte Rechte	104
(1) Naturschutzrecht	104
(2) Umweltschutzrecht	105
(3) Raumordnungsrecht	107
Literaturverzeichnis	111
Liste der Veröffentlichungen der ÖGNU	

Einleitung

Das vorliegende Rechtsgutachten wurde im Februar 1984 im Auftrag der Österreichischen Gesellschaft für Natur- und Umweltschutz erstellt. Durch die Besetzung der Hainburger Au, die brutalen Polizeieinsätze und die darauf heftig in Bewegung geratene öffentliche Diskussion, nicht aber zuletzt die Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung und die damit verbundene Aussetzung der weiteren Bautätigkeit, veranlaßten die Regierung, eine "Denkpause" zu verordnen und eine neue Prüfung des Donauausbaues östlich von Wien anzuordnen.

Die Ereignisse von Hainburg zeigten, daß Hainburg "mehr als ein Kraftwerk" war, wie Pelinka dies in einer kritischen politikwissenschaftlichen Analyse pointiert formulierte. Der Konflikt um Hainburg zeigte deutlich die Realität des demokratischen Standards der österreichischen Verwaltung und ihrer Rechtsgrundlagen auf und machte klar, daß die Akzeptanz der rechtsstaatlichen Ausprägung des österreichischen Verwaltungsverfahrensrechts nicht (mehr) allgemein vorhanden war und ist. Auch die Wirtschaftslastigkeit und geringe ökologische Orientierung des Umweltrechts, wie sie zumindest in der Praxis in Erscheinung tritt, kam vielen Menschen deutlich zum Bewußtsein.

Gesetzgebung und Vollziehung begannen bald auf die Ereignisse von Hainburg zu reagieren. Partizipationsinstrumente wurden zum Teil gesetzlich verankert (z.B. im NÖ UmweltschutzG oder im NÖ NaturschutzG und in anderen landesrechtlichen Vorschriften), zum Teil sind sie noch in parlamentarischer Beratung (z.B. das Bürgerbeteiligungsverfahren). Die Rechtsprechung arbeitete die zahlreichen Beschwerden auf, die zum Teil erfolglos waren, zum Teil auf Grund der Gesetzeslage erfolglos blieben. Die Regierung war schließlich in den letzten Jahren betont zurückhaltend, was die Realisierung des energiewirtschaftlichen Ausbaues der Donau östlich von Wien betrifft.

Erst in neuester Zeit sind wieder konkrete Stimmen laut geworden, die erneut ein Großkraftwerk im Bereich der Donau-March-Thaya-Auen fordern und damit die Debatte von Hainburg erneut wieder aktualisieren. Zwar wurden diese Stimmen von Regierungsseite wieder unterdrückt und die

Schaffung des Nationalparks versprochen, gleichwohl bleibt bis zur endgültigen rechtlichen Realisierung des Nationalparks Vorsicht geboten.

Der Wunsch der ÖGNU, das vor über 5 Jahren erstellte Gutachten zu publizieren und damit einer breiten Öffentlichkeit zugänglich zu machen, ermöglichte es uns, eine Überarbeitung und Aktualisierung vorzunehmen. Diese Überarbeitung sollte das ursprüngliche Gutachten möglichst unverändert belassen und ihm so auch den Charakter eines Zeitdokumentes bewahren. Andererseits sollte aber die Rechtsentwicklung und das rechtswissenschaftliche Schrifttum, das bisher zum Fall Hainburg erschienen ist, berücksichtigt werden.

Die ausführliche Auseinandersetzung mit dem Rechtsinstitut des bevorzugten Wasserbaues wurde bewußt in dieser Ausführlichkeit beibehalten. Zwar wurde vom Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft ein Ministerialentwurf zu einer Novellierung des WRG ausgesandt, in dem der bevorzugte Wasserbau in der derzeit geltenden Form nicht mehr enthalten ist. Gleichwohl glauben wir, daß auf Grund vieler Befürchtungen dieses Rechtsinstituts durch Wirtschaftskreise, besonders aber durch die klare Rechtsprechung des VfGH, der bis in allerjüngste Zeit herauf den bevorzugten Wasserbau in Schutz nahm, daß ein "aus" für dieses kriegswirtschaftliche Relikt noch nicht klar gesprochen ist.

Wir haben bei der Aufarbeitung neuerer Entwicklungen und Positionen soweit als möglich die Änderungen im Anmerkungsapparat vorgenommen und den Text nur dort aktualisiert, wo ein Belassen der Textstellen der Erstfassung zu Mißverständnissen Anlaß geben könnte oder geradezu zu unrichtigen Ergebnissen führen würde.

Wir hoffen, damit einen aktuellen Beitrag zur juristischen Auseinandersetzung um ein Kraftwerk in den Donau-March-Thaya-Auen leisten zu können.

Innsbruck, im Mai 1989

Peter Pernthaler

Karl Weber

I. Sachverhalt*)

1. Die Österreichische Donaukraftwerke AG hat beim Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft (BMLF) unter Vorlage einer generellen Darstellung den Antrag gestellt, ihr Bauvorhaben betreffend die Errichtung des Donaukraftwerkes Hainburg als bevorzugten Wasserbau zu erklären.

Durch dieses Kraftwerk mit einem Stauziel von 152,00 m ü.A. und einer stromabwärts anschließenden Eintiefung der Stromsohle soll die Wasserkraft der Donau in der Strecke von Strom-km 1925,76 (Praterbrücke in Wien) bis Strom-km 1880,20 (Marchmündung) ausgenützt werden. Das Donaukraftwerk Hainburg soll auf Höhe des Strom-km 1883,10 im linksufrigen Auegebiet neben dem derzeitigen Stromgerinne im Verlauf eines ca. 5,5 km langen Durchstiches hergestellt werden.

Rechtsufrig ist das Krafthaus mit 9 Horizontalturbinen, anschließend die Wehranlage mit 6 Wehrfeldern vorgesehen. Linksufrig ist eine Schleusenanlage mit 2 Kammern angeordnet. Die Ausbauwassermenge wird entsprechend der ca. 36-tägigen Wasserführung des Regeljahres 3150 m³/s betragen. Um die Energieerzeugung dieses Kraftwerkes zu erhöhen und einen besseren Anschluß an die Unterliegerstufe zu gewährleisten, soll das Kraftwerksunterwasser durch eine künstliche Eintiefung der Stromsohle abgesenkt werden. Die Engpaßleistung des Kraftwerkes Hainburg soll 360 MW, das Regelarbeitsvermögen 2075 GWh betragen.

Im Stauraum sind rechtsufrig ein Rückstaudamm bis Strom-km 1907,00 m und anschließend bis zum Alberner Hauptdamm ein Hochwasserdamm sowie eine Uferrücknahme zwischen Strom-km 1907,00 und der Schwechatmündung vorgesehen. Linksufrig wird sich der Rückstaudamm bis Strom-km 1903,50 erstrecken, anschließend sind ein Überströmdamm bzw. eine Ufer-Aufhöhung bis zur Ölhafen-Einfahrt geplant.

*) Hier wird eine zusammenfassende und verkürzte Beschreibung des technisch sehr komplexen Einreichprojekts gegeben, soweit sie für eine Beurteilung der rechtlichen Probleme erforderlich ist. Eine detaillierte und illustrierte Projektbeschreibung findet sich bei Hauer, Hainburg (1985), S 13 ff.

2. Im Zuge des Ermittlungsverfahrens wurde den Bundesministerien für Bauten und Technik, für Handel, Gewerbe und Industrie, für Verkehr, für Finanzen sowie für Gesundheit und Umweltschutz, den Ländern Wien und Niederösterreich, dem Bundesstrombauamt, dem Amt für Schifffahrt, der Bundesanstalt für Wassergüte, der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft, den Kammern für Land- und Forstwirtschaft, der gewerblichen Wirtschaft sowie für Arbeiter und Angestellte der beiden Länder Wien und Niederösterreich, den Bezirkshauptmannschaften Bruck an der Leitha, Gänserndorf und Wien-Umgebung sowie den Gemeinden Wien, Großenzersdorf, Mannsdorf a.d. Donau, Ort a.d. Donau, Eckartsau, Engelhartstetten, Schwechat, Fischamend, Haslau-Maria Ellend, Schamdorf, Petronell-Carnuntum, Bad Deutsch-Altenburg und Hainburg Gelegenheit gegeben, zum Antrag auf Bevorzugungserklärung Stellung zu nehmen.

Diese Stellen haben eine Bevorzugungserklärung teils ausdrücklich begrüßt, teils erklärt, es bedürfe zur Wahrnehmung ihrer Interessen weiterer Unterlagen. Das Amt der Wiener Landesregierung sowie eine Reihe von Gemeinden sprachen sich gegen das Vorhaben aus.

3. In Anträgen an das BMLF vom 6. und 16.12.1983 begehrten 43 juristische und natürliche Personen die Zuerkennung der Parteistellung, beantragt und zugleich Äußerungen zum Antrag, das Bauvorhaben zum *"bevorzugten Wasserbau"* zu erklären, erstattet. Eine bescheidmäßige Absprache über diese Anträge fand nicht statt.
4. Mit Bescheid vom 22.12.1983, Zl. 1.14.560/115-I 4/83 erklärte das BMLF im Einvernehmen mit dem BMHGI das Vorhaben der Österreichischen Donaukraftwerke AG betreffend die Errichtung des Donaukraftwerkes Hainburg gemäß § 100 Abs. 2 WRG 1959 als bevorzugten Wasserbau. Zugleich wurden für das Projekt folgende Auflagen vorgeschrieben:

Natur- und Landschaftsschutz

- a) Vorliegen der naturschutzrechtlichen Bewilligungen.
- b) Landschaftspflegende Begleitmaßnahmen sind in jedem Stadium der Bauführung vorzunehmen.
- c) Weitestgehende Reduzierung der Auwaldinanspruchnahme durch Verlegung von Kraftwerk und neuem Flußbett zum derzeitigen Flußbett hin, wobei die Aufschüttung im Kraftwerksbereich ein Ausmaß von 50 ha nicht überschreiten darf.
- d) Begleitmaßnahmen im Interesse des Auwaldes (Dotierung, Gießgang, Aktivierung von Altarmen, Einbau von Schwellen in Gerinnen, Führung der Schwechat im Aubereich zwischen Überströmstrecken etc.).
- e) Schutz der ökologisch wertvollen Aubereiche vor nachteiligen Einflüssen bei Bau und Betrieb des Kraftwerkes, insbesondere durch technische Maßnahmen, die vor Baubeginn zu treffen sind.
- f) Verlegung des Marchfeldschutzdammes an den nördlichen Rand des Auwaldes vom Stopfenreuther Schlitz bis zum "Schreiber" in der KG. Witzelsdorf (etwa Strom-km 1893,00) sowie zwischen den Strom-km 1897,00 und 1901,00.
- g) Prüfung einer Verlegung des Marchfeldschutzdammes zwischen Schönauer Schlitz und Ausmündung des Ölhafens bei gleichzeitiger Erhöhung des Schönauer Rückstaudammes bis zum Donau-Oder-Kanal und dessen Fortsetzung längs der Kanaltrasse bis zum Ölhafen-Umschließungsdamme.
- h) Neuaufforstung der durch die Aufschüttung im zukünftigen Donau-Altarm gewonnenen grundwassernahen Flächen zumindest in der Hälfte der Fläche des derzeitigen Donaubettes.

Wasserwirtschaft

- i) Sicherung der Heilquellen in Bad Deutsch-Altenburg.
- j) Hintanhaltung einer Verschlechterung der Gewässergüte des Grundwassers sowie der obertägigen Gewässer.
- k) Untersuchung der Beeinflussung des Hochwasserablaufes mittels eines hydraulischen Modells.
- l) Untersuchung der Beeinflussung der Grundwasserverhältnisse mittels eines mathematischen Modells, wobei die öffentlichen Interessen an Reservehaltungen für Wasserversorgungen und die Bedürfnisse des Auwaldes zu berücksichtigen sind.
- m) Koordinierung mit dem ebenfalls als bevorzugten Wasserbau erklärten Vorhabens "Marchfeldkanal".

Gemäß § 112 Abs. 4 WRG wurde als Frist für die Erwirkung der wasserrechtlichen Bewilligung der 30.9.1984 festgesetzt.

- 5. Das Kraftwerksprojekt Hainburg gehört schon von Anbeginn der Planungs- und Projektierungsarbeiten an zu den umstrittensten Themen der österreichischen Energie- und Umweltpolitik. Neben volkswirtschaftlichen, ökologischen und politischen Fragen steht auch die rechtliche Komponente der Zulässigkeit und des Modus der Errichtung des KW Hainburg im Zentrum der Auseinandersetzung. In Kooperation der Aktionsgemeinschaft zur Rettung der Donau-March-Auen gab deshalb die Österreichische Gesellschaft für Natur- und Umweltschutz den Autoren den Auftrag, ein Rechtsgutachten über verfassungs- und verwaltungsrechtliche Probleme der geplanten Errichtung des Donaukraftwerkes Hainburg zu erstellen. ¹⁾

¹⁾ Parallel dazu wurde Univ.-Prof. Dr. Norbert Wimmer von der DOKW mit der Erstellung eines Rechtsgutachtens über Fragen der naturschutzrechtlichen Bewilligung, sowie der Frage einer baubehördlichen Bewilligung beauftragt.

II. Maßgebliche Rechtsfragen

Im Zentrum der verfassungs- und verwaltungsrechtlichen Beurteilung des geplanten Kraftwerksbaues stehen insbesondere folgende Fragen:

1. Sind im vorliegenden Fall die Voraussetzungen für die Erklärung zum bevorzugten Wasserbau nach § 100 Abs. 2 WRG gegeben?
2. Welche Folgen für das weitere wasserrechtliche Verfahren ergeben sich aus der Bevorzugungserklärung?
3. Ist das Institut des bevorzugten Wasserbaues verfassungskonform?
4. Welche Rolle spielt das Land Niederösterreich bei der Verwirklichung des geplanten Vorhabens? Bedeutet die Bevorzugungserklärung eine Präjudizierung der Landesbehörden?
5. Welche Dimension hat die naturschutzrechtliche Frage für die Beurteilung der Zulässigkeit des Kraftwerksbaues?
6. Worin liegt die rechtliche Bedeutung der Erklärung des betroffenen Gebietes zum Landschaftsschutzgebiet?
7. Welche rechtliche Bedeutung hat das internationale Abkommen über Feuchtgebiete, BGBl. 1983/225 für den Kraftwerksbau?
8. Welche anderen völkerrechtlichen Verträge sind zur Beurteilung der Zulässigkeit heranzuziehen?
9. Welche Bedeutung hat das Rhein-Main-Donau-Gesetz, GBiFLÖ 1938/138 für das Kraftwerk?
10. Kommt dem Widerstand der betroffenen Gemeinden und Anrainer gegen das Kraftwerksvorhaben rechtliche Relevanz zu?

Diese, die Rechtsproblematik grob aufreißenden Orientierungsfragen sollen im folgenden, in systematischen Zusammenhang gebracht, verfassungs- und verwaltungsrechtlich aufbereitet werden.

III. Bedeutung und Wirkung der wasserrechtlichen Bevorzugungserklärung nach §§ 100 Abs. 2 und 114 f. WRG

Mit Bescheid vom 22.12.1983, Zl. 1. 14.560/115-I 4/83, wurde das KW Hainburg vom BMLF zum bevorzugten Wasserbau erklärt. Damit wurden für den gegenständlichen Kraftwerksbau im wasserrechtlichen Verfahren besondere, privilegierte Voraussetzungen geschaffen. Das Institut des bevorzugten Wasserbaues ist ein Relikt kriegswirtschaftlicher und nationalsozialistischer Staatspraxis und so ein *"Fremdkörper in der österreichischen Rechtsordnung und mit verfassungsrechtlichen Bedenken behaftet"* ²⁾. Insbesondere die wesentliche "Verdünnung" der rechtsstaatlichen Garantien im wasserrechtlichen Verfahren ist verfassungsrechtlich und verfassungspolitisch besonders bedenklich. Da jedoch auf Grund der Judikatur des VfGH ³⁾ nicht von einer Verfassungswidrigkeit dieses Rechtsinstitutes schlechthin ausgegangen werden kann, müssen im folgenden die materiellrechtlichen und verfahrensrechtlichen Besonderheiten, die sich aus der Erklärung des KW Hainburg zum bevorzugten Wasserbau ergeben, dargestellt werden.

1. Voraussetzungen einer Erklärung zum bevorzugten Wasserbau

a) Die Bestimmung des § 100 Abs. 2 WRG

§ 100 Abs. 2 WRG bestimmt, daß das BMLF Wasserbauten aller Art, deren beschleunigte Ausführung im Interesse der österreichischen Volkswirtschaft gelegen ist, zu bevorzugten Wasserbauten erklären kann. Das Kriterium, das die Voraussetzung für die Erklärung zum bevorzugten Wasserbau bildet, ist sohin lediglich, daß die beschleunigte Ausführung des Wasserbaues im Interesse der österreichischen Volkswirtschaft gelegen ist. Um das Vorliegen dieser Voraussetzung in rechtsstaatlich einwandfreier Form ermitteln zu können, muß zunächst kurz auf das Wesen und die Zulässigkeit der

²⁾ Krzizek, Kommentar zum WRG, in: Rechtsvorschriften zu Umweltschutz und Raumordnung, hg. v. Institut für Stadtforschung, Ö-61-0-01, 46. Ähnlich Weber, Der bevorzugte Wasserbau, JBL 1984, 533 f.

³⁾ Insb. VfSlg 6477/1971; 6478/1971; 6664/1972; 6665/1972; 9451/1982; G 199/87; 120/88 vom 27.6.1988

Verwendung von unbestimmten Gesetzesbegriffen eingegangen werden. Sodann wird auch zu prüfen sein, ob dem BMLF bei der Handhabung des § 100 Abs. 2 WRG Ermessen im Sinne Art. 130 Abs. 2 B-VG eingeräumt ist.

b) Die Reichweite des Art. 18 Abs. 1 B-VG im Bereich der Gesetzgebung und die verfassungsrechtlichen Schranken der Verwendung unbestimmter Gesetzesbegriffe

aa) Die immer wieder anzutreffende Aussage, daß das Legalitätsprinzip in Österreich in besonders strenger Form ausgebildet ist ⁴⁾, daß insbesondere die Verpflichtung des Gesetzgebers zur umfassenden Determinierung des Verwaltungshandelns nach strengen Maßstäben der inhaltlichen Überprüfbarkeit durch die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts zu beurteilen ist, erweist sich bei näherer Betrachtung als primär **programmatischer Grundsatz**. Sowohl in Lehre als auch in der Judikatur wird die Reichweite des Art. 18 Abs. 1 B-VG bereichsspezifisch differenziert. Vor allem in den Bereichen des Planungsrechts und des Wirtschaftsverwaltungsrechts läßt sich der Trend feststellen, daß - mit Zustimmung des VfGH - durch eine "Verdünnung" der strengen Legalitätsbindung des Gesetzgebers, ein Ausbau des Bereiches der eigenverantwortlichen, selbstgestaltenden Verwaltung vorangetrieben wird ⁵⁾. Diese rechtsstaatlich unerfreuliche Entwicklung ist in erster Linie durch die häufige Verwendung von **unbestimmten Rechtsbegriffen**, die den Verwaltungsorganen einen weiten Beurteilungsspielrahmen einräumen, gekennzeichnet.

⁴⁾ Antoniolli, Allgemeines Verwaltungsrecht (1954) 102 ff.; derselbe, Probleme um das Legalitätsprinzip (1974) 11 ff.; Ermacora, Österreichische Verfassungslehre (1970) 354; Antoniolli/Koja, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2. Aufl. (1987) 207 ff.; Adamovich, Handbuch des österreichischen Verfassungsrechts, 6. Aufl. (1971) 100 ff. u.a.; Adamovich/Funk, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Aufl. (1987) 106 ff. sowie die Nachweise zur Judikatur bei Klecatsky/Morscher, Das österreichische Bundesverfassungsrecht, 3. Aufl. (1982) 240 ff.

⁵⁾ Siehe die Nachweise bei Winkler, Gesetzgebung und Verwaltung im Wirtschaftsrecht (1970) 58 ff. und 78 ff.; Wimmer, System des österreichischen Umweltschutzrechts, in: BMGU (Hg.), Beiträge zum Umweltschutz 1972 - 1974 (1974) 77 ff.; derselbe, Raumordnung und Umweltschutz, Verh. 6. ÖJT I/1.A (1976) 38 ff.; Laurer, Wirtschafts- und Steueraufsicht über Kredit- und Versicherungsunternehmen (1972) 60 ff.; Fröhler/Oberndorfer, Österreichisches Raumordnungsrecht (1975) 30 ff.; Oberndorfer, Zur verfassungsrechtlichen Kontrolle von Flächenwidmungsplänen, ÖZW 1978, 97 ff.; Pernthaler, Raumordnung und Verfassung, Bd. 2 (1978) 53 ff.; Adamovich/Funk, Allgem. Verwaltungsrecht, 3. Aufl. 108 f.

Die im Bereich des Planungs- und Wirtschaftsverwaltungsrechts nachzuweisende Abschwächung des Legalitätsprinzips ist für die Beurteilung des § 100 Abs. 2 WRG deshalb beachtlich, da diese Bestimmung offensichtlich mit dem strengen Determinierungsgebot des Art. 18 Abs. 1 B-VG nicht in Einklang zu stehen scheint, andererseits aber als Norm des Planungs- und Wirtschaftsrechts den Lockerungstendenzen hinsichtlich der Regelungsstrenge zu unterliegen scheint.

- bb) Die Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe, die der Behörde einen gewissen Spielraum bei der Ermittlung der Sachverhaltsfrage einräumen, ist innerhalb bestimmter Grenzen verfassungsrechtlich unbedenklich ⁶⁾. Nach einhelliger Meinung ⁷⁾ bildet die *"Vorausschaubarkeit des Normobjektes"* (Fröhler) das entscheidende Beurteilungskriterium für die Verfassungsmäßigkeit der Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe durch den Gesetzgeber. Das bedeutet allgemein, daß nur solche Begriffe in einem Gesetz Verwendung finden dürfen, die inhaltlich dermaßen bestimmbar sind, daß der Rechtsunterworfenen sein Verhalten danach richten kann und eine Prüfung des darauf basierenden Verwaltungsaktes am Gesetzesinhalt durch VfGH und VwGH möglich ist ⁸⁾.

Dieser prinzipiell strenge Interpretationsansatz wurde aber vom VfGH in einer Reihe von Judikaten dahingehend relativiert, daß im Zusammenhang mit der gesetzlichen Regelung wirtschaftlicher Tatbestände der Grundsatz der notwendigen gesetzlichen Bindung der Verwaltung im Sinne des Art. 18 Abs. 1 B-VG *"nicht überspannt"* werden darf ⁹⁾.

⁶⁾ Vgl. etwa VfSlg 3267/1957; 3297/1957; 3360/1958; 3981/1961; 4139/1962; 4181/1962; 5107/1965; 5234/1966; 5365/1966; 5636/1967; 5923/1969; 6477/1971; 7907/1976; 10709/1985; 10749/1986; 10758/1986; 10927/1986 u.a.

⁷⁾ Siehe, mit weiteren Nachweisen, Ehrhart, Vom freien Ermessen, unbestimmten Begriffen und dem Verwaltungsgerichtshof, JBl 1948, 465 ff.; Fröhler, Das Wirtschaftsrecht als Instrument der Wirtschaftspolitik (1969) 44 ff.; Laurer, Wirtschaftsaufsicht 69 ff.; Lehne, Ermessen im Steuerrecht, Verh. 4. ÖJT (1970) II/2, 33 ff.; Bernard, Gebundenheit und Ermessen, in: Ermacora, Winkler u.a. (Hg.), Allgemeines Verwaltungsrecht (1979) 94 ff.

⁸⁾ So VfSlg 6477/1971; 7163/1973; 8802/1980 u.a.m.; Siehe auch d. Hinweise in FN6

⁹⁾ VfSlg 1983/1950; 2768/1954; 8203/1977; 8813/1980; 10275/1984

In diesem Sinne gelten auch die in den neueren Wirtschaftsgesetzen normierten Ermächtigungen an Verwaltungsorgane, bei Vorliegen begrifflich weitgehend unbestimmter Voraussetzungen tätig zu werden, als verfassungsrechtlich zulässig. Solche Voraussetzungen sind etwa: *"volkswirtschaftlich gerechtfertigte Preise"* (§ 3 Abs. 1 PreisregelungsG); *"gesamtwirtschaftliche Preise"* (§ 5 Abs. 1 AußenhandelsG); *"volkswirtschaftliche Rechtfertigung"* einer Kartellvereinbarung (§ 18 Z 5 KartellG); *"Marktsituation"* (§ 36 Abs. 1 NahversorgungsG); die *"Interessen der österreichischen Wirtschaft"* (§ 14 Abs. 2 GewO); *"Lage der österreichischen Mühlenwirtschaft"* (§ 5 Abs. 2 MühlenG); *"Lage des betroffenen Wirtschaftszweiges"* und *"soziale Gründe"* (§ 4 Abs. 4 AntidumpingG); *"Berücksichtigung der Konjunktur"* (§ 13 StikereiförderungsG) u.v.a.m.

Der VfGH hat die verfassungsrechtliche Zulässigkeit der Verwendung solcher Ausdrücke durch den Gesetzgeber damit begründet, daß dem Legalitätsprinzip Genüge getan sei, wenn sich aus den wirtschaftlichen Gegebenheiten Schlüsse in bestimmter Richtung ableiten lassen ¹⁰⁾.

Wenngleich die Verfassungskonformität der Verwendung unbestimmter Gesetzesbegriffe im Wirtschaftsverwaltungsrecht angesichts rasch wechselnder wirtschaftlicher Zustände von Judikatur und Lehre grundsätzlich bejaht wird, so bedeutet dies doch keinesfalls eine Blankoermächtigung an die mit der Vollziehung dieser Normen betrauten Organe, den unbestimmten Gesetzesbegriffen einen Inhalt eigener wirtschaftspolitischer Ausrichtung beizumessen. M.a.W.: Es ist grundsätzlich von der **eindeutigen Auslegbarkeit** unbestimmter Rechtsgriffe auszugehen ¹¹⁾; die *"Unbestimmtheit"* solcher wirtschaftsrechtlicher Begriffe soll einzig und allein die Anpassung des gesetzgeberischen Willens an

¹⁰⁾ Siehe insb. VfSlg 4669/1964 sowie 2768/1954; 3295/1957; 3859/1960; 3860/1960; kritisch Winkler, Gesetzgebung 54 f., der vor allem die rationale Nachvollziehbarkeit der vom VfGH entwickelten Kriterien vermißt. Siehe aber auch VfSlg 4662/1964 und 4669/1964, wo der VfGH die Begriffe *"volkswirtschaftliche Rücksichten"* und *"wichtige volkswirtschaftliche Gründe"* als nicht ausreichend bestimmt qualifizierte.

¹¹⁾ Vgl. VfSlg 4139/1962; Antonioli/Koja, Verwaltungsrecht, 2. Aufl., 240 ff.

variable wirtschaftliche Situationen erleichtern, der Wille des Gesetzgebers muß jedoch aus solchen Begriffen eindeutig erkennbar und der Vollziehung zugänglich sein.

Um solche Begriffe verfassungskonform zu interpretieren, sind bei der Auslegung eine Reihe von Systemgrundsätzen zu beachten, die in ihrem Zusammenhang doch eine relativ weitreichende Determinierung des Verwaltungshandelns bewirken:

- (1) Bei der Inhaltsermittlung von unbestimmten Gesetzesbegriffen im Bereich des Wirtschaftsrechts stößt man auf das von Jesch so benannte **Verknüpfungsproblem** ¹²⁾. Dieses besteht darin, daß der Gesetzgeber an metajuristische - hier: wirtschaftswissenschaftliche - Begriffe anknüpft und diese so zu Rechtsbegriffen erhebt. Als Rechtsbegriffe müssen sie aber einer inhaltlichen Überprüfbarkeit durch VfGH und VwGH zugänglich sein. Um den Inhalt eines solchen Begriffes - etwa "Preisentwicklung", "Konjunkturlage", "im besonderen Interesse der österreichischen Volkswirtschaft" usw. zu ermitteln, ist ein Rückgriff auf die Wirtschaftswissenschaft und die Wirtschaftspolitik vonnöten. Dabei stößt der Interpret nur zu häufig auf das Problem, daß eine einheitliche Auffassung "der Wirtschaftswissenschaft" und natürlich auch "der Wirtschaftspolitik" nicht nachweisbar ist, sondern vielmehr verschiedene Richtungen und "Schulen" innerhalb der Wirtschaftswissenschaft oft ganz unterschiedlichen Auffassungen von Begriffsinhalt, Bedeutung und Stellenwert wirtschaftlicher Sachverhalte haben. Dies gilt selbstverständlich auch für den Bereich der Energiepolitik. Das dabei entstehende juristische Problem, ob es der Rechtsanwendung freisteht, sich irgendeiner dieser Auffassungen anzuschließen oder ob eine Bindung an eine bestimmte Richtung anzunehmen ist, ist in Lehre und Rechtsprechung nicht restlos geklärt. Es wird zwar allgemein ein Beurteilungsspielraum angenommen,

¹²⁾ Jesch, Unbestimmter Rechtsbegriff und Ermessen in rechtstheoretischer und verfassungsrechtlicher Sicht, AÖR 1957, 178 ff.; Fröhler, Wirtschaftsrecht, 198 f.; Wimmer, Materiales Verfassungsverständnis (1971), 120 ff.; Winkler, Gesetzgebung, 52 ff.; Bös, Öffentliche Aufträge in Österreich (1968), 394 ff.

innerhalb dessen eine Entscheidung rechtmäßig ist ¹³⁾, doch ist der Umfang dieser, auch "**Dehnbarkeitsgrenze**" ¹⁴⁾ genannten Beurteilungsfreiheit der Verwaltungsorgane allgemein nicht geklärt und auf Grund der in diesem Bereich besonders ausgeprägten Einzelfallorientierung der Judikatur hier auch nicht restlos klärbar.

- (2) Für die Ermittlung unbestimmter Rechtsbegriffe im Bereich des Wirtschaftsrechts ist von der fundamentalen Tatsache auszugehen, daß es sich um **Rechtsbegriffe** handelt. Damit ist klargestellt, daß es sich nicht mehr um ausschließliche Bedeutungsinhalte der Wirtschaftswissenschaften handelt, sondern sie eingebunden sind in das Bedeutungs- und Wertungsgefüge der Rechtsordnung. Damit ist aber eine wesentliche Aussage für die Interpretation getroffen: Zwar darf die Herkunft eines Begriffes aus den Wirtschaftswissenschaften nicht verkannt werden, doch ist nunmehr von einem Vorrang der juristischen Auslegung - auszugehen, der die Einbeziehung der verfassungsrechtlichen Grundprinzipien und Wertentscheidungen, sowie der allgemeinen Rechtsgrundsätze beinhaltet ¹⁵⁾.

- (3) Neben der aus der Qualifikation als Rechtsbegriff sich ergebenden Interpretationslinie der Berücksichtigung allgemeiner und verfassungsrechtlicher Grundsätze hat der rechtliche Kontext, in dem der unbestimmte Gesetzesbegriff steht, eine weitere präzisierende Funktion. Nach ständiger Judikatur des VfGH ¹⁶⁾ muß der unbestimmte Gesetzesbegriff im Zusammenhang mit dem übrigen Gesetzeswortlaut so be-

¹³⁾ Siehe schon die Grundlegung bei Tezner, Das freie Ermessen den Verwaltungsbehörden (1924) 161 sowie Ehrhart, JBl 1948, 466 ff. und die in Anm. 10 zit. Arbeiten; ferner VwSlg 91A/1947; 342A/1948; 544A/1948; 906A/1949; 1672A/1950; 1981A/1951; 2075A/1951; 2092A/1951; 2411A/1952; 587F/1952; 5511A/1961; 6004A/1963; 8230A/1972; 8268A/1972; Zl. 607/72 v. 1.12.1972; 9481A/1978 u.a.; VfSlg 3267/1957; 4184/1962; 5013/1965; 7163/1973 u.a.

¹⁴⁾ So der VwGH in VwSlg 587F/1952

¹⁵⁾ VfSlg 2109/1951; 2264/1952; 2998/1953; 3151/1957; 3221/1957; 3297/1957; 3556/1959 u.a.m.

¹⁶⁾ VfSlg 3487/1958; 4221/1962; 5365/1966; 7879/1976 u.a.

stimmt sein, daß er die wesentlichen Merkmale der beabsichtigten Regelung erkennen läßt. Daraus folgt aber, daß ein unbestimmter Gesetzesbegriff nie isoliert, sondern stets im Zusammenhang mit dem Sinn, Ziel und der Systematik des ihn enthaltenen Gesetzes ermittelt werden kann.

- (4) In diesem Zusammenhang ist auch das Gebot der Transparenz wirtschaftspolitischer Grundentscheidungen des Gesetzgebers beachtlich ¹⁷⁾. Da nach der Judikatur des VfGH dem einfachen Gesetzgeber ein sehr weitgesteckter rechtspolitischer Spielraum bei der Ausgestaltung der Wirtschaftspolitik eingeräumt ist, kommt der Ersichtlichmachung dieser Grundentscheidungen in den einzelnen Gesetzen ein besonderer Stellenwert für die Vorhersehbarkeit staatlichen Handelns zu. Die wirtschaftspolitische Zielrichtung muß zunächst klar aus den im Gesetz vorgesehenen Maßnahmen erschießbar sein. Ergänzend werden auch die Gesetzesmaterialien zur Interpretation heranzuziehen sein.

c) Der Inhalt des Begriffs "*im besonderen Interesse der österreichischen Volkswirtschaft*" in § 100 Abs. 2 WRG

- aa) Die im letzten Punkt dargelegten theoretischen Erwägungen zur verfassungskonformen Ermittlung des Sinngehaltes unbestimmter Rechtsbegriffe im Bereich des Wirtschaftsverwaltungsrechts sollen nunmehr zur Ermittlung der in § 100 Abs. 2 WRG normierten Voraussetzung der Erklärung zum bevorzugten Wasserbau, nämlich des "*besonderen Interesses der österreichischen Volkswirtschaft*" herangezogen werden. Erst auf Grund der so - unter Einbeziehung der verfassungs- und verwaltungsgerichtlichen Judikatur - gewonnenen Ergebnisse kann die Rechtmäßigkeit des Bescheides des BMLF über die Bevorzugungserklärung des KW Hainburg abschließend beurteilt werden.

- bb) Auszugehen ist davon, daß nicht jedes Interesse der österreichischen Volkswirtschaft, deren es ja eine Unzahl gibt (VfSlg 4669/1964), Kriterium für die Bevorzugungserklärung sein kann,

sondern nur solche, denen durch einen Wasserbau nach den Bestimmungen des WRG gedient werden kann (VfSlg 6477/1971). Eine weitere Eingrenzung und Konkretisierung der Voraussetzungen erfolgt noch durch die Hervorhebung des besonderen Interesses in § 100 Abs. 2 WRG, wodurch klargestellt wird, daß die mit einem Wasserbau naturgemäß verbundenen volkswirtschaftlichen Interessen allein noch nicht ausreichend sind (VfSlg 6477/1971).

Die zu den Voraussetzungen der Bevorzugungserklärung ergangene Rechtsprechung ¹⁸⁾ hat zur Präzisierung dieses Begriffes bis in jüngste Zeit herauf nur wenig beigetragen. Erst das VwGH-Erk VwSlg 11945/1985 hat zum ersten Mal verbindlich klargestellt, daß die Ermittlung dieses Begriffes in concreto eine Vielzahl von Interessen und Rechtswerten zu berücksichtigen hat. In VfSlg 6477/1971 erkannte der VfGH, daß der Begriff "*österreichische Volkswirtschaft*" keine inhaltliche Beschränkung auf Belange der *gesamtosterreichischen Volkswirtschaft* enthält, sondern daß auch regionale, ja selbst kommunale Wirtschaftsinteressen unter diesem Begriff subsummiert werden können. Dies wurde in VfSlg 6665/1972 dahingehend präzisiert, daß etwa das Interesse der Stadt Wien auf Trinkwasserversorgung ein Interesse der österreichischen Volkswirtschaft im Sinne des § 100 Abs. 2 WRG ist. Im übrigen kann aus dem Stil und Inhalt der einschlägigen Judikate - insb. VfSlg 6665/1972, das sogar die Erklärung einer Fehlplanung zum bevorzugten Wasserbau für verfassungskonform erklärte! - abgeleitet werden, daß dem BMLF und VfGH ein relativ großer Spielraum bei der Ermittlung der Voraussetzungskriterien für eine Bevorzugungserklärung nach § 100 Abs. 2 WRG eingeräumt zu sein scheint.

¹⁸⁾ Siehe VfSlg 6477/1971; 6665/1972; 6860/1972; VfGH 26.6.1982, B 249/79; VwGH vom 31.3.1981, Zl. 81/07/0043.

¹⁷⁾ Dazu, mit Nachweisen, Froehler, Wirtschaftsrecht, 46 ff.

cc) In der neueren Judikatur des VwGH ¹⁹⁾ wird zwar an diesem weiten Spielraum grundsätzlich nicht gerüttelt, der VwGH zeigt jedoch auf, daß nicht nur eine Vielzahl von Interessen bei der Interpretation des § 100 Abs. 2 WRG beachtlich sind, sondern auch eine Interessensabwägung zwingend stattzufinden hat. Die vom VwGH entschiedene konkrete Rechtssache betraf die Bevorzugungserklärung des Speicherkraftwerkes "Dorfertal". In ihren zentralen Passagen hat dieses Judikat jedoch durchaus Relevanz über den konkreten Einzelfall hinaus und soll daher auch für die Bevorzugungserklärung eines Großkraftwerkes im Donaauraum illustrativ dargestellt werden, wenn auch die Unterschiede zwischen beiden Kraftwerkstypen nicht verkannt werden dürfen ²⁰⁾.

So führte der VwGH sehr deutlich aus, daß das in § 100 Abs. 2 WRG als Voraussetzung für eine Bevorzugungserklärung normierte *"besondere Interesse der österreichischen Volkswirtschaft"* nicht isoliert für sich alleine gesehen werden darf. Vielmehr müssen diese Interessen *"auch mit solchen Interessen der österreichischen Volkswirtschaft in Beziehung gebracht werden, die durch die Verwirklichung des Vorhabens - ohne daß dieses ihnen zu dienen geeignet ist - tangiert werden"* ²¹⁾.

Als besondere für die Verwirklichung des Vorhabens sprechende volkswirtschaftliche Interessen erkannte der VwGH:

- Ausnutzung der auf Dauer zur Verfügung stehenden, sich ständig erneuernden und emissionsfreien Wasserkraft
- Verringerung der Einfuhr von Energie aus dem Ausland

¹⁹⁾ VwSlg 11945/1985; Hauer, Hainburg 52, wirft uns vor, daß der Vorwurf, den wir der älteren Judikatur machten, nämlich zur Präzisierung der in § 100 Abs. 2 WRG enthaltenen Begriffe wenig beigetragen zu haben, *"in dieser Allgemeinheit nicht berechtigt"* sei. Ein neuerliches Studium der älteren Judikatur veranlaßt uns aber nicht - insb. im Vergleich zu VwSlg 11945/1985 - von unserer Einschätzung abzurücken.

²⁰⁾ Beide Projekte waren in Gebieten von höchstem landschaftlichem Wert, ökologischer Sensibilität geplant; hier wie dort fehlen nach wie vor Einrichtungen des "harten" Tourismus und beide Gebiete sind für einen zu errichtenden Nationalpark vorgesehen.

²¹⁾ Ähnlich schon Weber, JBL 1984, 535

- Verminderung der Auslandsabhängigkeit und Stärkung der Eigenversorgung mit elektrischem Strom
- Entlastung des Handelsbilanzdefizites
- Substitution der fossilen Träger von Rohenergie durch Wasserkraft
- Stärkung der Wirtschaftskraft der Gemeinden im Einzugsbereich des Speicherkraftwerkes
- Schaffung von Arbeitsplätzen

Gegen das Vorhaben brachte der VwGH folgende Argumente ein:

- **naturschutzrechtliche Bedenken:** Die Ableitung des Gößnitzbaches sollte projektsgemäß innerhalb eines Vollnaturschutzgebietes erfolgen; beeinträchtigt werde der zum Naturdenkmal erklärte Gößnitzfall; damit verbunden wäre der Entfall des letzten Zubringers des durch Bachableitungen ohnedies in seiner Wasserführung bereits weitgehend geschmälerter Mollflusses.

Bei der vorgesehenen Ableitung der Gschlöß bliebe im gesamten vom Vorhaben erfaßten Gebiet kein Gletscherbach unberührt. Dies gelte auch für die Umbalfälle, deren besondere Naturschönheit und Bedeutung für den geplanten Nationalpark wesentlich beeinträchtigt werde.

Durch die Errichtung der Staumauer würde in offenkundiger Weise die Naturschönheit der Dabaklamm erheblich beeinträchtigt werden.

Weiters führte der VwGH aus: *"Ganz besonders ins Gewicht fallend und nicht nur den Interessen des Fremdenverkehrs abträglich muß aber der durch den Aufstau bedingte Wegfall des Talbodens und des unteren Bereiches der Talhänge des*

schaftliches im Sinne des § 100 Abs. 3 WRG sein kann, denn die Einbindung von Begriffen der Wirtschaftswissenschaft in das Bedeutungs- und Wertgefüge der Rechtsordnung verbietet eine einseitige wirtschaftswissenschaftliche Auslegung. Dieser Interpretationstopos wird zum einen bei der Beurteilung von gleichwertigen wasserbaulichen Projekten, die jedoch einander widersprechenden Interessen der Volkswirtschaft dienen ²³⁾ zur Anwendung gelangen können, in besonderem Maße wird dadurch jedoch ein Weg eröffnet, die Auseinandersetzung um das Für und Wider des volkswirtschaftlichen Nutzens eines Wasserbauvorhabens aus ihrer interessenspolitischen Beliebigkeit in eine an rechtlich nachvollziehbaren Kriterien orientierte Hierarchie von Wertigkeiten zu leiten.

- (2) Da ein für eine Bevorzugungserklärung in Betracht kommendes Wasserbauvorhaben in der Regel durch eine Reihe von volkswirtschaftlichen Vor- und Nachteilen gekennzeichnet ist - man denke nur etwa an den Konflikt zwischen den Interessen des Fremdenverkehrs und denen der Energiegewinnung, die ja beide volkswirtschaftliche Interessen sind ²⁴⁾ - so kommt der Abwägung der öffentlichen Interessen durch die Behörde ein besonderer Stellenwert zu. Hier ist eine volkswirtschaftliche Kosten-Nutzen-Analyse zu erstellen, der ein ausreichendes Ermittlungsverfahren vorangehen muß und die von einer Abwägung aller öffentlichen Interessen getragen sein muß. Keinesfalls darf sich die Behörde damit zufrieden geben, das besondere Interessen der österreichischen Volkswirtschaft lediglich darin zu sehen, daß die mit der Ausführung eines solchen Bauvorhabens regelmäßig verbundene wasserwirtschaftlichen und damit auch volkswirtschaftlichen Effekte (Arbeitsplätze, erwartete Energiemenge usw.) die entscheidenden Kriterien im Sinne des § 100 Abs. 2 WRG seien. Vielmehr muß das Wasserbauvorhaben geeignet sein, "der Volkswirtschaft in einem außer-

ordentlichen Maße zu dienen" (so sehr deutlich VfSlg 6477/1971). Daß dabei der Durchführung eines umfangreichen Ermittlungsverfahrens eine besondere Bedeutung für die Rechtmäßigkeit der Bevorzugungserklärung zukommt, wurde vom VfGH nachdrücklich betont ²⁵⁾.

- (3) § 100 Abs. 2 WRG setzt als Voraussetzung nicht das besondere volkswirtschaftliche Interesse an der Errichtung eines Wasserbaues fest, es muß vielmehr die beschleunigte Ausführung des Wasserbaues diesem Interesse dienen (vgl. VfSlg 6477/1971). Nun steht es wohl außer Zweifel, daß die beschleunigte Errichtung eines Kraftwerkes volkswirtschaftlich grundsätzlich günstiger ist als eine verzögerte. Da jedoch die Bestimmungen über den bevorzugten Wasserbau zweifellos Ausnahmecharakter haben ²⁶⁾, muß auch hier angenommen werden, daß spezielle Voraussetzungen vorliegen müssen, um eine Bevorzugungserklärung zu rechtfertigen. Dies kann wiederum nur aus einer Gegenüberstellung einer gesicherten Kosten-Nutzen-Analyse des nichtbevorzugten Wasserbaues erfolgen. Dies wurde auch vom VfGH bestätigt. Nach Ansicht des VfGH (VwSlg 11945/1985) muß der Bedarf an einem Kraftwerk bzw. an den daraus zu erbringenden Leistungen bereits gegeben sein oder in so naher Zukunft zu erwarten sein, daß die im gewöhnlichen Verfahrensgang erzielbaren behördlichen Entscheidungen - unter dem Gesichtspunkt der besonderen volkswirtschaftlichen Bedeutung des Vorhabens - zu spät kämen.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß es einen Mißbrauch des Rechtsinstituts des bevorzugten Wasserbaus bedeutet, wenn eine Bevorzugungserklärung ohne ausreichende und gesicherte Informationen über das volkswirt-

²³⁾ Siehe dazu mit Beispielen Oberhammer, Wasserrechtliche Verfahren (1982) 34.

²⁴⁾ Dies zeigt sich etwa deutlich an der Auseinandersetzung um das geplante ÖBB-Kraftwerk im hinteren Stubaital (Zerstörung der Grawa-Fälle).

²⁵⁾ Vgl. VfSlg 6860/1972.

²⁶⁾ Siehe Walter/Mayer, Grundriß des besonderen Verwaltungsrechts (1981) 240, mit Hinweisen auf dieselben, Grundriß des österreichischen Verwaltungsverfahrensrechts (1980) 10 ff.; Pesendorfer, Die Rechtsstellung des von einem bevorzugten Wasserbau berührten Grundeigentümers, ZfV 1979, 1 ff., insb. 10 f.; Schäffer, Kleinwasserkraftwerke - Projektierung, Errichtung und Betrieb aus rechtlicher Sicht (1983) 50 f.; Weber, JBl. 1984, 534.

Dorfertailes selbst gewertet werden, weil dadurch ein bisher mit Ausnahme der ortsüblichen Almwirtschaft unberührtes, in seinem Formenschatz mustergültiges eiszeitliches Gletschertal verdeckt ... und so dieser Bereich der weiteren almwirtschaftlichen Nutzung entzogen würde."

- Mit der Verwirklichung des Vorhabens wären zweifellos **Verluste landwirtschaftlich genutzter Flächen** auf Dauer verbunden. Der VwGH verwies auch auf die Schwierigkeiten bei der Beschaffung von Ersatzgrundstücken sowie bei der Rekultivierung von in der Bauzeit in Anspruch genommenen Flächen hin.
- Die vorgesehene Ableitung des Gößnitzbaches ließe aufgrund der dann eintretenden wesentlichen Verringerung der ohnedies derzeit bereits durch sonstige Bachableitungen stark geschmälernten Wasserführung der Möll auch die volkswirtschaftlichen Interessen an geordneten Abwasserhältnissen beeinträchtigt werden und es könnte zu Mißständen im Bereich der Aufrechterhaltung der Gewässergüte kommen.
- Das Vorhaben stelle insgesamt, besonders aber durch die teilweise oder gänzliche Ableitung von bisher größtenteils gänzlich unberührten Gletscherbächen eine negative Komponente für den Fremdenverkehr dar.

Diese Interessensabwägung wurde vom VwGH nicht explizit zugunsten oder zuungunsten des Projekts entschieden. Wesentlich an dieser neuen Judikatur ist die Forderung, daß diese Interessensabwägung, die nach der älteren Rechtsprechung wenn überhaupt - erst im wasserrechtlichen Bewilligungsverfahren durchzuführen war, nunmehr bereits im Bevorzugungserklärungsverfahren vorzunehmen ist 22).

22) Vgl. Schmidt, Wasserrechtliche Probleme bei Großkraftwerken, OZE 1986, 122 ff. (123).

Einer strengen Prüfung unterzog der VwGH sodann das Vorliegen der Voraussetzungen des **Erfordernisses der beschleunigten Ausführung**. Denn erst dieses Erfordernis vermag nach Ansicht des VwGH die mit einer Bevorzugungserklärung gem. §§ 114, 115 und 122 Abs. 3 WRG verbundenen Rechtsfolgen (Verfahrenskonzentration, Verringerung der Einspruchsmöglichkeiten berührter Parteien, Inangriffnahme des Vorhabens vor Beseitigung oder Beschränkung fremder Rechte u.a.m.) zu rechtfertigen. Dazu führte der VwGH aus:

"Das Erfordernis einer derartigen Beschleunigung wird bei der geplanten Errichtung eines Speicherkraftwerkes insbesondere dann gegeben sein, wenn der Bedarf an den von derartigen Kraftwerken vorzugsweise zu erbringenden Leistungen bereits gegeben ist oder in so naher Zukunft bestehen wird, daß die im gewöhnlichen Verfahrensgang erzielbaren behördlichen Entscheidungen - unter dem Gesichtspunkt der besonderen volkswirtschaftlichen Bedeutung des Vorhabens - zu spät kämen."

Nach einer sorgfältigen Prüfung der energiewirtschaftlichen Situation Österreichs, in der auf Österreichs Stellung gegenüber den Nachbarstaaten als einer *"Reserveleistungsquelle"* verwiesen wurde, erkannte der VwGH, daß ein Bedarf aus volkswirtschaftlicher Sicht, das Vorhaben **beschleunigt** auszuführen, im gegenwärtigen Zeitpunkt nicht gegeben ist.

bb) Aus den bisher von Lehre und Judikatur entwickelten Kriterien ergeben sich jedenfalls folgende Grundsätze, die von der Behörde bei der Erklärung eines Wasserbauprojektes zum bevorzugten Wasserbau zu beachten sind:

- (1) Der Begriff *"im besonderen Interesse der österreichischen Volkswirtschaft"* ist als Rechtsbegriff im Sinne der die österreichische Rechtsordnung tragenden Grundsätzen und im Sinne der Zielsetzungen des WRG auszulegen. Damit ist zunächst klargestellt, daß ein mit den Bestimmungen und Zielen der österreichischen Rechtsordnung nicht im Einklang stehendes Interesse nicht ein volkswirt-

schaftliche Kosten-Nutzen-Verhältnis nur zu dem Zweck erfolgt, rechtliche Tatsachen zu schaffen und einem zunehmenden Protest der Öffentlichkeit durch eine Verfahrens- und damit Baubeschleunigung das Wasser abzugraben.

- (4) Eine genaue Erörterung, welche Kriterien für die im Ermittlungsverfahren zu erstellende und der Bevorzugungserklärung zugrundeliegende Kosten-Nutzen-Analyse heranzuziehen sind, kann in einem Rechtsgutachten nicht erfolgen. Es ist jedoch im Anschluß an VfSlg 6477/1971 darauf hinzuweisen, daß nicht eine Priorität gesamtösterreichischer Interessen der Volkswirtschaft gegeben sein muß. Es ist jedoch unzulässig, nur die Nutzen der Elektrizitätswirtschaft als volkswirtschaftliche Interessen im Sinne des § 100 Abs. 2 WRG aufzufassen, ohne diese gegen Nutzen und Schäden aller anderen vom Bauvorhaben berührter Interessen abzuwägen. Daher sind zu erwartende Kosten für notwendige korrigierende Umweltschutzmaßnahmen ebenso dem zu erwartenden Nutzen entgegenzustellen, wie zu erwartende Einbußen im Fremdenverkehr, in der Land- und Forstwirtschaft usw. Wie aber aus dem "Dorfertal-Erk" hervorgeht, muß auch der Erholungswert einer Landschaft als volkswirtschaftliches Interesse gesehen werden, da § 100 Abs. 2 WRG zweifellos eine ökologisch-ökonomische Gesamtbetrachtung voraussetzt. Erst in einer integrativen Zusammenschau der so gewonnenen Kriterien kann ein Urteil darüber erfolgen, ob die Voraussetzungen des § 100 Abs. 2 WRG gegeben sind oder nicht.

Aus der Judikatur des VwGH läßt sich daher ableiten, daß eine Bevorzugungserklärung für Speicherkraftwerke derzeit nur schwer vorstellbar ist ²⁷⁾. Für Laufkraftwerke muß der dringende Bedarf nachgewiesen werden, was zufolge der strengeren Linie der neuen Judikatur wohl schwieriger sein dürfte als noch vor wenigen Jahren.

d) Die Beurteilung des Bescheides des BMLF über die Erklärung des Donaukraftwerkes Hainburg zum bevorzugten Wasserbau

- aa) Der Bescheid des BMLF (1. 14.560/115-I 4/83 vom 22.12.1983) erklärte "das Vorhaben der Österreichischen Donaukraftwerke AG betreffend die Errichtung des Donaukraftwerkes Hainburg gemäß § 100 Abs. 2 WRG 1959 als bevorzugten Wasserbau". Als Frist für die Erwirkung der wasserrechtlichen Bewilligung wurde der 30. September 1984 festgesetzt. Weiters wurden eine Reihe von Auflagen betreffend den Natur- und Landschaftsschutz sowie die Wasserwirtschaft vorgeschrieben. Zur Begründung des volkswirtschaftlichen Interesses an der beschleunigten Ausführung werden folgende Argumente herangezogen:

- (1) Die energiewirtschaftliche Notwendigkeit: Dabei übernimmt der Bescheid zur Gänze die Argumente der Stellungnahmen des BMHGI, der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft und der Handelskammer Niederösterreich (siehe die S 7 ff. des Bescheides). Dabei wird zwar dargetan, daß die Errichtung des KW Hainburg im volkswirtschaftlichen Interesse liegt, worin jedoch das Interesse an der beschleunigten Ausführung bestehen soll, wird nicht begründet. Daß es für jeden Unternehmer vorteilhaft sein kann, daß sein Bauvorhaben beschleunigt realisiert wird, liegt auf der Hand. So könnte letztlich jedes wasserrechtliche Bauvorhaben zum bevorzugten Wasserbau zu erklären sein.

In seiner Begründung stützt sich der Bescheid auf keine wie immer geartete Kosten-Nutzen-Analyse, die das in § 100 Abs. 2 WRG geforderte besondere volkswirtschaftliche Interesse an der beschleunigten Ausführung nachvollziehbar darlegen

²⁷⁾ Vgl. Schmidt, ÖZE 1986, 123.

könnte 28). Auch setzt sich der BMLF in keiner Weise mit der fundierten Kritik an den Verbrauchsprognosen der Elektrizitätswirtschaft auseinander. Insoweit ist die Begründung wohl mangelhaft.

Dieser Begründungsmangel kann allerdings nicht erfolgreich von den Gerichtshöfen des öffentlichen Rechts geltend gemacht werden - abgesehen von dem noch zu erörternden Problem der Parteistellung. Denn gemäß § 58 Abs. 2 AVG, der auch im Bevorzugungsverfahren anzuwenden ist, brauchen Bescheide, die dem Standpunkt der Partei vollinhaltlich Rechnung tragen, an sich überhaupt nicht begründet werden. Daß in der Frage nach dem Vorliegen des geforderten Interesses gem. § 100 Abs. 2 WRG dem Standpunkt der Österr. Donaukraftwerke AG Rechnung getragen wurde, ist evident, auch wenn auf eine Begründung ihres Antrages im Bescheid nicht ausdrücklich Bezug genommen wird. (Der Frage, inwieweit Begründungsmängel bezüglich der Auflagen vorliegen, soll hier nicht weiter nachgegangen werden.) Außerdem stellen Mängel in der Begründung eines Bescheides nur dann einen Grund zur Aufhebung des Bescheides durch den VwGH dar, wenn sie einen wesentlichen Verfahrensmangel bewirken. Nach der eher restriktiven Judikatur des VwGH 29) sind Begründungsmängel insbesondere dann we-

28) Typisch etwa die Begründung auf S. 7 des Bescheides: *"Vom rein volkswirtschaftlichen Standpunkt muß wohl ein Kraftwerk mit einer Jahresleistung von 2075 Gigawattstunden als bedeutend bezeichnet werden."* Hauer, Hainburg 53, unterstützt diese Argumentation: *"Mir scheint es klar, daß jedenfalls bei einem Donaukraftwerk dann, wenn man alljährlich Milliarden für Energieimporte ausgibt, die billige, erneuerbare Wasserkraft keine Kosten-Nutzen-Analyse im Einzelfall erfordert. Eine berechnete Kritik der Verbrauchsdiagnosen der E-Wirtschaft ist auch noch kein Argument gegen die Erstellung eines Wasserkraftwerkes, solange kalorische Kraftwerke in Betrieb sind, ja sogar neu errichtet werden."* Auch Hauer erkennt, daß § 100 Abs. 2 WRG nicht bloß auf ein volkswirtschaftliches Interesse an der Errichtung eines Wasserbaues, sondern auf das besondere Interesse an der beschleunigten Ausführung abstellt; der VwGH ist der Argumentation von Hauer offensichtlich nicht gefolgt.

29) Vgl. die Nachweise bei Klecatsky/Öhlinger, Die Gerichtsbarkeit des Öffentlichen Rechts (1984) 294 f.; Ringhofer, Die österreichischen Verwaltungsverfahrensgesetze, I. Bd. (1987) 514 f. und 529 ff.; siehe aber VwSlg 10074A/1980; wo der VwGH auf den engen Konnex von Spruch und Begründung hinweist und dabei den Sachverhalt als Anknüpfungspunkt für die rechtliche Beurteilung als wesentlich hervorhebt.

sentlich, wenn die Partei an einer zweckmäßigen Verfolgung ihrer Rechte gehindert wird; im vorliegenden Fall kann dieser Begründungsmangel ohnehin erst im Rahmen des Bewilligungsverfahrens geltend gemacht werden.

- (2) Die Bedeutung des Projektes für die Schifffahrt: Durch das KW Hainburg könnte *"einer der letzten großen Bereiche, in denen die Donau noch Schifffahrtserschwerisse hat, gemäß den Empfehlungen der Donaukommission ausgebaut"* werden (S. 11). Dieses Argument kann nur im Zusammenhang mit anderen Erwägungen für den Bau des Kraftwerkes in Erwägung gezogen werden. Denn an sich ist ein Kraftwerk wohl kaum das volkswirtschaftlich optimalste Instrument zur Beseitigung der Havariegefahr auf der Donau. Aber selbst wenn der diesbezügliche volkswirtschaftliche Nutzen angenommen werden könnte, so ist dies allein noch kein Grund für die Bevorzugungserklärung. Denn die Schifffahrt im Raum Hainburg ist keineswegs von solchen Gefahren bedroht, die eine beschleunigte Ausführung eines Wasserbauvorhabens rechtfertigen.
- (3) Die arbeitsmarktpolitische Notwendigkeit: Unter diesem Titel wird auf die gefährdete *"Weiterbeschäftigung von tausenden an der Errichtung eines Kraftwerkes direkt oder indirekt beteiligten Arbeitnehmern"* verwiesen. Dazu sind dieselben Einwände wie zur Begründung der energiewirtschaftlichen Notwendigkeit angebracht, auf die verwiesen sei.
- (4) Die Bedeutung der Heilquellen Bad Deutsch-Altenburg: Hier wird dargetan, daß trotz des Kraftwerkbaues die Heilquellen geschützt werden können. Der Bescheid verweist dabei auf die *"Mittel der modernen Technik"*. Es fehlt jedoch auch hier eine Schätzung der Kosten der Rettung dieser Quellen. Denn es könnte potentiell möglich sein, daß durch zu hohe Kosten der Erhaltung dieser Heilquellen deren Rentabilität in Frage gestellt würde, was wiederum eine Reihe von schwerwiegenden volkswirtschaftlichen Problemen mit sich bringen würde.

(5) Die Notwendigkeit von Gegenmaßnahmen zur Verhinderung der Eintiefung der Donau: Auch hier wurde nicht nachgewiesen, warum die seit 1893 ca. 1 m betragene Eintiefung gerade jetzt eine beschleunigte Verfahrensabwicklung nötig macht, bzw. warum die Abwicklung eines "normalen" Wasserrechtsverfahrens diesen Interessen der Volkswirtschaft zuwiderlaufe.

bb) Nach Ansicht der Behörde kann die Frage nach der Wassergüte einer Bevorzugungserklärung nicht entgegenstehen, da dies nicht zur Beurteilung des Interesses der österreichischen Volkswirtschaft gehört (S. 39) ³⁰⁾. In diesem Teil des Bescheides erklärt der BMLF völlig inkonsequent, daß im Bevorzugungsverfahren die Auswirkungen eines Kraftwerkes nicht zu beurteilen seien. Dabei stützt sich der Bescheid in seinen Hauptargumenten gerade auf die Auswirkungen! Denn die Stromgewinnung, die Bedeutung für die Schifffahrt, die Eindämmung der Vertiefung, der Hochwasserschutz u.a.m. sind ja in derselben Weise Auswirkungen des Kraftwerkes wie die Wassergüte im betroffenen Gebiet. Auch in diesem Teil der Begründung kann ein Subsumptionsfehler erblickt werden.

cc) Zusammenfassend kann festgehalten werden, daß die Begründung des Bescheides zwar das volkswirtschaftliche Interesse am Bau des Kraftwerkes expliziert, daß jedoch keine Begründung für das besondere Interesse der Volkswirtschaft an der beschleunigten Ausführung erfolgt, die § 100 Abs. 2 WRG fordert. Insofern ist der Bescheid zweifellos mangelhaft, was jedoch durch § 58 Abs. 2 AVG und § 42 Abs. 2 Z. 3 VwGH verfahrensrechtlich gedeckt ist. Die materielle Rechtswidrigkeit, die Bevorzugungserklärung trotz Fehlens der in § 100 Abs. 2 WRG geforderten Voraussetzungen bleibt davon unberührt und kann später im Verfahren um die wasserrechtliche Bewilligung geltend gemacht werden.

³⁰⁾ Der VwGH hat in VwSlg 11945/1985 ausdrücklich die "volkswirtschaftlichen Interessen an geordneten Abwässerungsverhältnissen und an der Aufrechterhaltung der Gewässergüte" hervorgehoben.

2. Verfahrensrechtliche Besonderheiten, insb. die Parteistellung im Verfahren nach § 100 Abs. 2 WRG und die Rechtswirkungen einer Erklärung zum bevorzugten Wasserbau

a) Das Verfahren der Bevorzugungserklärung

aa) § 100 Abs. 2 bestimmt, daß die Erklärung zum bevorzugten Wasserbau in die Zuständigkeit des BMLF fällt, es besteht somit kein Instanzenzug.

bb) Für das Verfahren der Bevorzugungserklärung gelten die Bestimmungen der §§ 102, 107, 108 WRG sowie §§ 37 bis 46 und 52 bis 55 AVG ³¹⁾. Von besonderer Bedeutung ist die Geltung des § 102 im Bevorzugungserklärungsverfahren, da dadurch der Kreis der Parteien und Beteiligten über die Antragsteller hinaus insb. durch Abs. 1 lit. b, d, f und h sowie durch Abs. 3 erheblich erweitert ist.

Die Beteiligungsrechte sind in Abs. 4 geregelt. Ihnen steht nur die Darlegung ihrer Interessen, nicht jedoch die Erhebung von Einwendungen zu.

Dieser, wiederholt in der Lehre überzeugend begründeten Ansicht, daß § 102 WRG auch im Verfahren der Bevorzugungserklärung anzuwenden ist ³²⁾, steht die Judikatur von VfGH und VwGH gegenüber ³³⁾. Beide Gerichtshöfe verneinen die Antragslegitimation und damit rückkoppelnd auch die Parteistellung Dritter im Verfahren (siehe dazu unten III.2.b). Aus diesem Grunde findet in der Praxis das der Erklärung zum bevorzugten Wasserbau vorangehende Verfahren als "Ein-Partei-Verfahren", d.h. nur zwischen der Behörde und dem Bewerber um die Bevorzugung statt. Die im Verfahren von der Behörde beachtete Vor-

³¹⁾ So Oberhammer, Verfahren 35; Pesendorfer, ZfV 1979, 10; Weber, JBl. 1984, 535.

³²⁾ So vor allem Oberhammer, Verfahren 35 und Pesendorfer, ZfV 1979, 1 ff.; siehe auch Pernthaler, Raumordnung und Verfassung, Bd. 2 (1978) 369 ff.; Weber, JBl. 1984, 535 f.

³³⁾ Siehe insb. VfSlg 1437/1932; 6478/1971; VwSlg 922A/1949; 27.3.1952, Zl. 448/52

schrift des § 108 WRG kann zwar einem "ministeriellen Alleingang" (Oberhammer, Verfahren, 35) vorbeugen, ist jedoch in keinsten Weise ein Ersatz für die rechtsstaatlichen Garantien, die die Parteistellung nach § 102 WRG i.V.m. § 8 AVG gewährleistet.

b) Die Parteistellung im Verfahren der Erklärung zum bevorzugten Wasserbau

aa) Der Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshof

Nach ständiger Judikatur von VfGH und VwGH kommt bei der Bevorzugungserklärung nur dem Antragsteller ³⁴⁾ und keinem Dritten Parteistellung zu. In VfSlg 6478/1971 hat dies der VfGH folgendermaßen begründet:

"Der Umstand, daß den Personen, deren Rechte durch einen bevorzugten Wasserbau berührt werden, in dem weiteren wasserrechtlichen Verfahren weniger Parteirechte eingeräumt sind, als den Personen, deren Rechte durch einen nicht bevorzugten Wasserbau berührt werden, bedeutet jedoch nicht, daß durch die Bevorzugungserklärung selbst schon in Rechte dieser Personen eingegriffen wird. Mit der Erklärung eines Bauvorhabens als bevorzugten Wasserbau sind keine unmittelbaren Rechtswirkungen verbunden. Eine solche Erklärung bildet zwar die Voraussetzung für das weitere wasserrechtliche Verfahren. Im Zeitpunkt der Bevorzugungserklärung steht aber noch keinesfalls fest, ob es zu einem solchen weiteren Verfahren überhaupt kommt. ... Da sich der Rechtsgehalt der Erklärung eines Wasserbaues als bevorzugt darin erschöpft, daß damit eine Rechtsgrundlage für ein künftiges, der Realisierung des Bauvorhabens dienendes, von dem sonstigen wasserrechtlichen Verfahren abweichendes Verfahren geschaffen wird, kann mit einer solchen Erklärung noch nicht in Rechte jener Personen, die durch den Wasserbau berührt werden, eingegriffen werden." ³⁵⁾

³⁴⁾ Daß eine Erklärung zum bevorzugten Wasserbau antragsbedürftig ist, hat Krzizek, Kommentar zum WRG (1962), überzeugend nachgewiesen.

³⁵⁾ Zustimmend Hauer, Hainburg, 49; Schmidt, ÖZE 1986, 123.

Diese Ansicht erweckt jedoch erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken, besonders in Bezug auf Art. 18 Abs. 1; 129; 130 und 131, 144 Abs. 1 B-VG sowie Art. 5 StGG und Art. 1, 1. ZPMRK.

bb) Die Ableitung der Parteistellung aus dem Rechtsstaatsprinzip

- (1) Kennzeichen österreichischer Rechtsstaatlichkeit ist die verfassungsrechtlich gebotene Herrschaft des Rechts über alle staatlichen Vorgänge und die den Rechtsstaat sichernden Rechtsschutzeinrichtungen. Unabdingbare Voraussetzung für deren Wirksamkeit ist jedoch die Möglichkeit, daß sich der von rechtlichen Maßnahmen Betroffene ihrer auch tatsächlich bedienen kann. Daher ist die rechtliche Ausgestaltung der Parteistellung eine der tragenden Säulen moderner Rechtsstaatlichkeit ³⁶⁾. Wird die Parteistellung in Bereichen eingeschränkt bzw. ausgeschaltet, so verlieren auch die Rechtsschutzeinrichtungen in diesen Bereichen ihre Kontrollfunktion, da sie in der Regel nur durch Parteieninitiativen in Gang gesetzt werden können. Dies führt jedoch zu einer Erosion des Rechtsstaates, da unkontrolliertes staatliches Handeln nur zu gerne zu einer Flucht aus dem Recht tendiert.

Angesichts der Grundstruktur der österreichischen Verfassung, die deutlich durch das Bestreben gekennzeichnet ist, gesellschaftliche Konflikte in rechtliche zu transformieren ³⁷⁾, ist das völlig beliebige Verfügungsrecht des einfachen Gesetz-

³⁶⁾ Dazu Klecatsky, Der Rechtsstaat zwischen heute und morgen (1967); Adamovich/Funk, Österreichisches Verfassungsrecht (1982) 113 ff.; Walter/Mayer, Grundriß des österreichischen Bundesverfassungsrechts, 6. Aufl. (1988), 67; Pernthaler, Raumordnung, Bd. 2, 368 ff.

³⁷⁾ Siehe Mirkin-Getzewitsch, Die Rationalisierung der Macht im neuen Verfassungsrecht, ZÖR 1929, 161 ff.

gebers über die Parteistellung ³⁸⁾ eine zwar bisher vom VfGH judizierte, jedoch nicht die letzte Sicht der Dinge. Denn eine Besinnung auf die Grundwerte der Rechtsstaatlichkeit: Herrschaft des Rechts und dessen permanente Verbürgung durch umfassenden Rechtsschutz, legt eine andere Interpretation nahe: Gerade angesichts der über gigantische Großprojekte absprechenden Verwaltungsverfahren, in denen sich oft die Interessen von einzelnen ökonomisch Übermächtigen mit denen einer großen Zahl von "einfachen Bürgern" antagonistisch gegenüberstehen ³⁹⁾, kommt der Ausgestaltung der Parteistellung, sei es durch den Gesetzgeber, sei es durch Behörden, Gerichte oder der Judikatur von Kontrollinstanzen, die zentrale Rolle für die Wahrung der Stellung des Einzelnen im Verwaltungsverfahren als Rechtsperson zu. Der Entzug der Parteistellung bewirkt den verfahrensrechtlichen Tod, die Friedlosstellung der Rechtsperson im Verwaltungsrecht und kann daher von einer freiheitlich-demokratischen Rechtsordnung systemgemäß gar nicht vorgenommen werden ⁴⁰⁾.

³⁸⁾ Siehe VfSlg 6664/1972: "Es besteht, abgesehen von Einzelfällen wie Art. 119a B-VG keine Verfassungsnorm, die Parteirechte in einem Verfahren überhaupt oder in einem bestimmten Umfang garantiert. Den Umfang der Parteirechte in einem Verwaltungsverfahren bestimmt der einfache Gesetzgeber"; ähnlich VfSlg 6808/1972; 8230/1977; 8279/1978; 10605/1985 u.a. In VfSlg 10605/1985 bekräftigte der VfGH seine Auffassung: "Die Einräumung von Parteienrechten als solche ist durch die Verfassung nicht vorgeschrieben. Die Einschränkung der Parteienrechte im Verfahren über den bevorzugten Wasserbau im Vergleich zum sonstigen wasserrechtlichen Verfahren ist keine absolute und erfährt ihre sachliche Rechtfertigung schon in der wünschenswerten Beschleunigung bei großen, im besonderen Interesse der österreichischen Volkswirtschaft gelegenen Bauvorhaben, bei denen erfahrungsgemäß eine beträchtliche Anzahl von Parteien auftritt. Die Rechtskontrolle durch die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts ist auch hinsichtlich der Bevorzugungserklärung gewährleistet. Auch wenn eine andere Gestaltung ihrer Rechte für die Verfahrensparteien 'vorteilhafter' wäre und selbst wenn sie zu 'sachlich adäquateren' Lösungen führen könnte, würde dies noch nicht bedeuten, daß bereits deshalb die vom Gesetzgeber getroffene Regelung unsachlich wäre."

³⁹⁾ Vgl. Davy, Die soziale Verträglichkeit technischer Großprojekte. Erörtert am Beispiel des Genehmigungsrechts für Kraftwerke, ÖJZ 1985, 513 ff.

⁴⁰⁾ Pernthaler, Raumordnung Bd. 2, 370; derselbe, Neue Probleme des Rechtsschutzes in der österreichischen Verwaltung, JBl. 1988, 354 ff. (356).

- (2) Der enge Zusammenhang von Rechtsstaat und Parteistellung bedeutet für den Einzelnen, daß er vom bloßen Gewaltunterworfenen zum **Rechtssubjekt** erhoben wurde. Nach herrschender Meinung ⁴¹⁾ hat § 8 AVG die Bedeutung, "daß kein Bescheid ohne Mitwirkung desjenigen zustande kommen soll, an oder gegen den er sich wendet" ⁴²⁾. Diese Auffassung muß jedoch dazu führen, daß jeder Eingriff in individuelle Rechte jedenfalls auf Antrag des Betroffenen zu einem Verwaltungsverfahren führen muß, in dem ihm auch die fundamentalen rechtsstaatlichen Parteienrechte, wie Akteneinsicht, Parteiengehör, das Recht, Anträge zu stellen, das Recht zur Mitwirkung am Ermittlungsverfahren und zur Stellungnahme zu dessen Ergebnis und schließlich das Recht, Rechtsmittel und Rechtsbehelfe zu ergreifen, die die Übereinstimmung des behördlichen Eingriffes in individuelle Rechtspositionen mit Gesetz und Verfassung sicherstellen sollen, eingeräumt werden.

Zentrales Kriterium dabei muß die rechtliche **Betroffenheit** bilden, d.h. es ist von der Wirkung einer Verwaltungsmaßnahme auf die subjektiven Rechte des Betroffenen für die Beurteilung der Parteistellung auszugehen; dies besonders dann, wenn - wie im vorliegenden Falle - eine positive Gesetzesbestimmung rechtlich Betroffene nicht ausdrücklich von der Parteistellung ausschließt.

Gerade im Planungsrecht, wozu ja auch der Normenkomplex um den bevorzugten Wasserbau zu zählen ist, ist eine frühzeitige Einbeziehung der von den Planungsmaßnahmen betroffenen Personen in das Verwaltungsverfahren als Par-

⁴¹⁾ Siehe die Nachweise bei Mayer, Der Parteienbegriff im Allgemeinen Verwaltungsverfahren, ZfV 1977, 485; Kobzina, Die Parteistellung im Verwaltungsverfahren und die Beschwerdelegitimation im Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof, FS Kleitasky (1980) 431 ff.; Walter/Mayer, Grundriß des österreichischen Verwaltungsverfahrensrechts, 4. Aufl. (1987) 42 ff.

⁴²⁾ So Ringhofer, Strukturprobleme des Rechts (1965) 63

teilen besonders wichtig ⁴³⁾. Konkret: Zwar wird durch die Erklärung zum bevorzugten Wasserbau primär eine verfahrensgestaltende Wirkung erzielt, die dadurch bewirkte verfahrensrechtliche Schlechterstellung der Betroffenen in den folgenden Verfahrensabschnitten (§§ 65 Abs. 2, 114, 115 WRG) ist jedoch so gravierend, daß die Bevorzugungserklärung schon wesentliche Eingriffe in die Rechte der Betroffenen vorwegnimmt. Da keine positivrechtliche Bestimmung die Nichtgeltung des § 102 WRG anordnet, ist die Nichtzuerkennung der Parteistellung im Verfahren der Bevorzugungserklärung mit dem Rechtsstaatsprinzip unvereinbar ⁴⁴⁾. Denn mit einer Erklärung zum bevorzugten Wasserbau kann - wie noch zu zeigen sein wird - sehr wohl in die Rechte jener Personen eingegriffen werden, die durch den Wasserbau berührt werden.

- (3) Diese These wird schließlich gestützt durch die Vorschriften der Art. 129, 130 Abs. 1 und 144 Abs. 1 B-VG. Die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts sind zur Wahrung der Gesetz- und Verfassungsmäßigkeit der gesamten staatlichen Verwaltung berufen. Die die Antragslegitimation regelnden Vorschriften unterscheiden nicht zwischen "unmittelbaren" und "mittelbaren" Eingriffen. Die in VfSlg 6478/1971 zugrundegelegte Unterscheidung in verfahrensrechtliche und

⁴³⁾ Vgl. Pernthaler, Raumordnung, Bd. 2, 368 ff.; Blümel, Raumplanung, vollendete Tatsachen und Rechtsschutz, FS Forsthoff (1967) 133 ff.; Schmitt-Glaeser, Partizipation an Verwaltungsentscheidungen, VVDStRL 31 (1973) 179 ff. (195 ff.); Fröhler/Oberndorfer, Der Rechtsschutz im Planungs- und Assanierungsrecht (1975), 11 f.

⁴⁴⁾ Hauer, Hainburg, 48 f., betont die verfahrensgestaltende Wirkung einer Bevorzugungserklärung und vergleicht sie mit einer Bauplatzerklärung im Baurecht. Dieser Vergleich ist nur bedingt richtig, da im Baubewilligungsverfahren den Parteien ihre Rechte zur Gänze erhalten bleiben - im wasserrechtlichen Bewilligungsverfahren eines zum bevorzugten Wasserbau erklärten Vorhabens eben nicht! Darüber hinaus schließt die rechtsdogmatisch sicherlich vertretbare Aussage über die Möglichkeit des späteren Aufrollens der Frage der Bauplatzbewilligung bzw. der Bevorzugungserklärung durch die Parteien, eine andere, rechtsschutzfreundlichere Auslegung der Anwendbarkeit des § 102 WRG nicht aus. Hauer begründet seine offenkundige Sympathien für den bevorzugten Wasserbau mit Erfahrungen aus der Praxis: "In der Verwaltungspraxis hätte ich mir ein solches Verfahren gewünscht, um gegenüber mitunter unverschämten Forderungen betroffener Grundeigentümer und ihrer bewußten Verzögerungstaktik in der Absicht, möglichst viel von der öffentlichen Hand herauszuholen, besser gerüstet zu sein." (a.a.O. 55)

materiellrechtliche Bescheide, wovon die ersteren keine Antragslegitimation begründeten, weil dadurch keine Eingriffe in subjektive Rechte bewirkt würden, wurde vom VfGH unter Zugrundelegung seiner nicht unumstrittenen Auffassung von der Unmöglichkeit von Eigentumseingriffen durch verfahrensrechtliche Bescheide ⁴⁵⁾ unter Außerachtlassung der künftigen Stellung der Parteien in den folgenden Verfahrensabschnitten gewonnen. Warum nun die (fehlerhafte) Beschneidung von Parteirechten sowie die Schaffung von erweiterten Enteignungsmöglichkeiten durch einen Bescheid keine Rechtsverletzung im Sinne der Art. 130 Abs. 1 Z. 1 und 144 Abs. 1 B-VG darstellen kann, ist nicht einleuchtend.

cc) Die Ableitung der Parteistellung aus dem Grundrecht des Eigentums

- (1) Die Erklärung zum bevorzugten Wasserbau intendiert primär eine Beschleunigung des Verfahrens im Vergleich zum allgemeinen wasserrechtlichen Verfahren und ist daher eine verfahrensgestaltende Verfügung ⁴⁶⁾. Wenngleich der Inhalt einer Bevorzugungserklärung prozessualer Natur ist, so ist die Wirkung dieses Bescheides doch nicht allein eine ausschließlich verfahrensrechtliche.

Zunächst wird der Schutz des Eigentums eines von der Wasserplanung betroffenen Eigentümers durch den nunmehr anwendbaren § 65 Abs. 2 WRG wesentlich verdünnt. Die Bestimmung ist zwar durch den Gesetzesvorbehalt in Art. 5 StGG verfassungsrechtlich weitgehend unangreifbar ⁴⁷⁾, ver-

⁴⁵⁾ Siehe die Nachweise bei Aichlreiter, Verfahrensrechtlicher Bescheid und Eigentumseingriff, ZfV 1978, 116 ff.

⁴⁶⁾ Siehe Pesendorfer, ZfV 1879, 10; Weber, JBl. 1984, 537.

⁴⁷⁾ Auf Grund der bisherigen Judikatur des VfGH zu Art. 5 StGG und Art. 1 i. ZPMRK, in der der VfGH noch nie durch ein Gesetz den Wesenskern dieses Grundrechts angetastet sah, läßt sich eine judikative Absegnung auch dieser Bestimmung mit großer Wahrscheinlichkeit prognostizieren. Aus der Judikatur zum bevorzugten Wasserbau (insb. VfSlg 10605/1985 und G 199, 206, 207/87, 120/88 v. 27.6.1988) ergibt sich deutlich, daß der VfGH sowohl das öffentliche Interesse als auch die sachliche Rechtfertigung des bevorzugten Wasserbaues im Sinne einer materiellen Enteignung für gegeben erachtet.

ringert jedoch die Schutzgarantie der Art. 5 StGG und Art. 1, 1. ZPMRK weit über die Enteignungsfälle des § 65 Abs. 1 WRG hinaus. Die Rechtsstellung des Eigentums ist durch die Bevorzugungserklärung erheblich verschlechtert, eine Enteignung über das im Wasserrechtsverfahren sonst zulässige Maß hinaus ist nunmehr **gesetzlich möglich**. Dies ist jedoch allein die Folge des Bescheides über die Bevorzugungserklärung. Eine solche Veränderung der Rechtsstellung des Eigentums begründet jedoch zweifellos ein "*rechtliches Interesse*" im Sinne des § 8 AVG, "an der Sache beteiligt" zu sein.

Sodann verschlechtert sich die prozessuale Stellung eines vom Wasserbau betroffenen Eigentümers erheblich (siehe unten III.3.b.c.). Im Vergleich zum allgemeinen wasserrechtlichen Verfahren sind die Rechtsschutzmöglichkeiten und damit auch die Chancen der Partei, ein bevorzugtes Wasserbauprojekt erfolgreich bekämpfen zu können, verringert. Dies im Zusammenhang mit dem "*Damoklesschwert*" des § 64 Abs. 2 WRG stellt eine weitere, wiederum durch die Bevorzugungserklärung nach § 100 Abs. 2 WRG bewirkte Verschlechterung der Rechtsposition des Eigentümers dar. Die Bestimmung des § 114 Abs. 3 WRG schließlich erschwert - im Zusammenhang mit Abs. 2 die Geltendmachung subjektiver Rechte im Zusammenhang mit spezifischen Ausübungsformen dieser Rechte, wofür eigene Verfahren gesetzlich eingerichtet wurden (z.B. Forstrecht, Bergrecht, Schifffahrtsrecht, Gewerberecht usw.). Hinzu kommt die Bestimmung des § 122 Abs. 3 WRG, das Eingriffe in fremde Rechte noch vor Abschluß des Entschädigungsverfahrens gestattet.

- (2) Erblickt man im Eigentumsschutz nicht bloß eine Aufgabe des VfGH, sondern einen Auftrag an Gesetzgebung und Vollziehung, bei der Besorgung ihrer Aufgaben grundrechtsbezogen vorzugehen, so kann dies auch nicht ohne Auswirkungen auf das Verwaltungsverfahren sein. Dabei darf insbesondere Art. 6 Abs. 1 MRK nicht übersehen werden: Wenn die MRK für "*zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen*" ein ge-

richtliches Verfahren garantiert ⁴⁸⁾, so gebietet eine verfassungskonforme Interpretation bei Dispositionen über Zivilrechtsverhältnisse (Eigentum) durch eine Verwaltungsbehörde jedenfalls die Parteistellung des Eigentümers im Verwaltungsverfahren, weil davon die verfassungs- und verwaltungsgerichtliche Anfechtungsmöglichkeit abhängt.

3. Die verfahrensrechtlichen Wirkungen einer wasserrechtlichen Bevorzugungserklärung für die Parteien und die Beteiligten ⁴⁹⁾

a) Das Verfahren in Angelegenheiten der bevorzugten Wasserbauten

Durch die Erklärung zum bevorzugten Wasserbau werden besondere, privilegierende Voraussetzungen für die weitere Ausgestaltung des wasserrechtlichen Verfahrens geschaffen. Für bevorzugte Wasserbauten ist danach folgender Verfahrensablauf vorgesehen:

- (1) **Erklärung als bevorzugter Wasserbau:** Neben den oben dargelegten verfahrensrechtlichen Maßnahmen muß die Behörde gemäß § 112 Abs. 4 WRG auch Fristen für die Einreichung eines verhandlungsreifen Entwurfes und für die Erwirkung der Bewilligung festsetzen. Durch den fruchtlosen Ablauf dieser Fristen tritt die Erklärung als bevorzugter Wasserbau ex lege außer Kraft.
- (2) **Das Verfahren betreffend die wasserrechtliche Bewilligung des Vorhabens:** Hierbei sind verfahrensrechtliche Sonderbestimmungen in den §§ 114 bis 116 WRG normiert.

⁴⁸⁾ Daher wurden Bestimmungen der §§ 34 Abs. 4, 111 Abs. 4, 114 Abs. 1 und 117 Abs. 1 WRG wegen Verstoßes gegen Art. 6 MRK vom VfGH aufgehoben (VfGH v. 24.6.1988, G 1, 2, 74-81/88). Durch die WRG-Novelle 1988, BgBl. 693 wurden diese Mängel saniert. Die im novellierten § 117 Abs. 4 WRG verfügte Bindung des Gerichts an die verwaltungsbehördlich festgesetzte Höhe der Entschädigung ist allerdings im Hinblick auf die in Art. 94 B-VG verfügte Trennung der Justiz von der Verwaltung bedenklich.

⁴⁹⁾ Siehe dazu die systematische Aufgliederung der Rechtswirkungen bei Raschauer, Umweltschutzrecht (1986), 274 ff.

(3) Das Enteignungs- und Entschädigungsverfahren, für das die §§ 65 Abs. 2, 114 Abs. 1, 118 und 119 besondere Bestimmungen enthalten.

b) Verfahrensrechtliche Besonderheiten des wasserrechtlichen Bewilligungsverfahrens bei bevorzugten Wasserbauten

aa) Die Dominanz des öffentlichen Interesses

§ 114 Abs. 1 WRG bestimmt, daß im Verfahren über bevorzugte Wasserbauten (§ 100 Abs. 2) über die Notwendigkeit, den Gegenstand und den Umfang von Zwangsrechten (§ 60) sowie über die den betroffenen Dritten zu leistenden Entschädigungen und Beiträge (§ 117) erst nach Erteilung der wasserrechtlichen Bewilligung - soweit nicht Übereinkommen oder im Bewilligungsbescheid aus öffentlichen Rücksichten Verfügungen getroffen werden - in einem gesonderten Verfahren vom Landeshauptmann zu verhandeln und abzusprechen ist. Daraus geht hervor, daß das Verfahren geteilt ist: Im Bewilligungsverfahren nach §§ 114 und 115 WRG stehen öffentliche Rücksichten im Vordergrund⁵⁰⁾, die Wahrung privater Interessen ist auf einen späteren Verfahrensabschnitt verschoben. Dies geht neben der systematischen Zweiteilung des Verfahrens auch aus der Bestimmung in § 114 Abs. 1 WRG hervor, wonach aus öffentlichen Rücksichten bei bevorzugten Wasserbauten - und nur bei diesen! - schon in diesem Verfahrensstadium Verfügungen getroffen werden können, die Zwangsrechte und Entschädigungsfragen betreffen.

Zu den öffentlichen Interessen, die im Bewilligungsverfahren auch von den Parteien geltend gemacht werden können, zählt nach der Judikatur von VfGH und VwGH⁵¹⁾ die Frage, "ob die Voraussetzungen des § 100 Abs. 2 für die Erklärung des Wasserbauvorhabens als bevorzugt nicht gegeben gewesen seien und da-

⁵⁰⁾ Siehe Grabmayr/Rossmann, Das österreichische Wasserrecht, 2. Aufl. (1978) 548; Weber, JBl. 1984, 539 f.

⁵¹⁾ Siehe etwa VfSlg 6665/1972; 6478/1971; 6880/1972; VwSlg 8339A/1972; diese Ansicht wurde schon von Krzizek, Kommentar 404 ff., vertreten; Hauer, Hainburg, 49, begrüßt diese Konstruktion aus verwaltungsökonomischen Gründen.

her im Bewilligungsverfahren zu Unrecht die für bevorzugte Wasserbauten geltenden Verfahrensbestimmungen angewendet worden seien" (VwSlg 8339A/1972).

Ins öffentliche Interesse integriert sind offenbar die Interessen des Bewilligungswerbers⁵²⁾. Die schon in § 102 Abs. 1 lit. e WRG für das allgemeine Wasserrechtsverfahren zum Ausdruck kommende Einbeziehung seines als im öffentlichen Interesse gelegenen Vorhabens in die jeweilige verfahrensmäßige Prüfung des öffentlichen Interesses durch unbedingte Gewährung der Parteistellung⁵³⁾ wird in §§ 114 und 115, insb. Abs. 2 WRG zu einer dominierenden Rechtsstellung des bevorzugten Wasserbauprojektes ausgebaut: Das bevorzugte Wasserbauvorhaben wird durch § 115 Abs. 2 WRG als solches im Verfahren tabuisiert. Diese Bestimmung ist deshalb problematisch, da im Falle der Anberaumung einer mündlichen Verhandlung - und nur in diesem Fall - von den Beteiligten Abänderungen oder Ergänzungen des Entwurfes verlangt werden können; diese müssen allerdings so geartet sein, daß durch sie das Bauvorhaben nicht wesentlich erschwert oder eingeschränkt wird. Man konnte nun im Wege eines Umkehrschlusses diese Bestimmung so deuten, daß nur bei einer mündlichen Verhandlung das Verbot, das Projekt zur Gänze in Frage zu stellen, gilt. Hier würden dann eine Reihe von Problemen auftauchen: Was geschieht mit einem, schon im Stadium des Vorverfahrens von einem Beteiligten eingebrachten Antrag etwa auf eine wesentliche Einschränkung des Vorhabens, wenn später eine mündliche Verhandlung anberaumt wird? Bedeutet eine Einrede gegen das Vorliegen der Voraussetzungen der Erklärung zum bevorzugten Wasserbau berührten Dritten abgeleitet⁵⁴⁾, indem der Umfang der Parteistellung nach dem Umfang der Zulässigkeit der Einwendungen gezogen wurde. In VwSlg 1539A/1950 wurde angedeutet, daß ein Begehren, das eine nicht bloß unwesentliche Erschwerung oder Einschränkung des Bau-

⁵²⁾ Vgl. Schmidt, ÖZE 1986, 123

⁵³⁾ Siehe dazu Hartig, Unerwartete Rechtsfragen bei bevorzugten Wasserbauten, JBl. 1967, 465 ff.

⁵⁴⁾ Siehe die Nachweise bei Grabmayr/Rossmann, Wasserrecht, 2. Aufl., 551 f.

vorhabens zum Gegenstand hat, mangels Parteistellung zurückzuweisen wäre. Da die Parteistellung an sich unabhängig von der Anberaumung einer mündlichen Verhandlung ist, wäre die Folge dieser Auffassung, daß das Thema der Einwendungen auch ohne mündliche Verhandlung durch § 115 Abs. 2 WRG begrenzt ist.

Diese Auffassung des VwGH ist jedoch nicht zwingend ⁵⁵⁾. Bezieht man nämlich die Vorschriften der §§ 104 ff. WRG ein, so ergibt sich, daß die Beteiligten des § 115 Abs. 2 WRG bis zur mündlichen Verhandlung auch das Recht zur Geltendmachung öffentlicher Interessen ohne die Themenbeschränkung des § 115 Abs. 2 WRG haben. Erst nach der Vorprüfung nach § 104 WRG bei Anberaumung einer mündlichen Verhandlung kommt die Beschränkung der Parteistellung zum Tragen.

Diese Auffassung hat sich aber nicht durchgesetzt. Der VfGH ⁵⁶⁾ geht vielmehr davon aus, daß Einwendungen überhaupt nur im Falle der Anberaumung einer mündlichen Verhandlung vorgebracht werden können. Wird eine solche nicht anberaumt, sind die Beteiligten noch schlechter gestellt als sie es ohnehin im Bewilligungsverfahren sind. Allerdings bewirkt die gleichfalls vom VfGH verfügte Anwendbarkeit der §§ 39 Abs. 2 und 37 AVG eine Verpflichtung zur Anberaumung einer mündlichen Verhandlung in jenen Fällen, in denen ein ordnungsgemäßes Ermittlungsverfahren dies verlangt. Bei Kraftwerken in der Dimension vom Projekt Hainburg dürfte eine mündliche Verhandlung sohin auch in jenen Fällen obligatorisch sein, in denen sie vom Unternehmer nicht verlangt wird ⁵⁷⁾.

Die Privilegierung bevorzugter Wasserbauten durch die § 114 f. WRG korrespondiert mit einer inferioren Prozeßrechtsstellung der Beteiligten in diesem Verfahrensabschnitt. Die Überprüfung des Vorhabens nach Rechtskriterien des öffentlichen Interesses

⁵⁵⁾ Vgl. Weber, JBl. 1984, 539.

⁵⁶⁾ VfGH G 199, 206, 207/87, 120/88 v. 27.6.1988

⁵⁷⁾ So auch Hauer, Hainburg, 49 (FN 58).

soll so weit als möglich autonom in den Händen der Behörde liegen und voller Rechtsschutz kommt einzig und allein dem Bewilligungswerber zu. Dies kann vielleicht als die grundlegendste verfahrensrechtliche Besonderheit des Bewilligungsverfahrens bei bevorzugten Wasserbauten gelten.

bb) Die mündliche Verhandlung

Im allgemeinen wasserrechtlichen Verfahren ist die **mündliche Verhandlung** zwingend vorgeschrieben. Die Bedeutung, die der Gesetzgeber der mündlichen Verhandlung zuweist, zeigt sich in § 107 Abs. 1 WRG: Danach ist ein wasserrechtlicher Bewilligungsbescheid, der ohne vorausgehende mündliche Verhandlung erlassen wurde, mit Nichtigkeit im Sinne des § 68 Abs. 4 lit. d AVG bedroht. Im wasserrechtlichen Bewilligungsverfahren für ein zum bevorzugten Wasserbau erklärtes Vorhaben gilt dies nicht. Nach § 114 Abs. 2 WRG ist vor Erteilung der Bewilligung eine mündliche Verhandlung nur dann erforderlich, wenn sie entweder vom Unternehmer ausdrücklich verlangt oder von der Behörde für notwendig erachtet wird. Durch die in dieser Bestimmung angeordnete Nichtanwendbarkeit des § 107 Abs. 2 WRG gilt in diesem Verfahren die schärfere Bestimmung über die Präklusionswirkung der mündlichen Verhandlung des § 42 AVG. Wann die Behörde eine mündliche Verhandlung für notwendig erachtet, wurde bislang als Ermessensentscheidung qualifiziert ⁵⁸⁾. Da sich weder aus dem Gesamtzusammenhang der Bestimmungen über den bevorzugten Wasserbau noch aus dem WRG eine klare und vom VwGH nachprüfbare Richtung der Ermessensausübung ableiten läßt, wurden immer wieder die Bedenken geäußert, die Bestimmung des § 114 Abs. 2 WRG verstoße gegen Art. 18 Abs. 1

⁵⁸⁾ Krzizek, Kommentar, 463, meint, daß dadurch die Parteistellung im Verfahren überhaupt teils vom Belieben des Antragstellers, teils vom unüberprüfbareren Ermessen der Wasserrechtsbehörde abhängig ist. Dies ist jedoch unrichtig, da die Anberaumung bzw. Nichtanberaumung einer mündlichen Verhandlung keinen Einfluß auf die Parteistellung als solche hat; unklar in dieser Beziehung VfSlg 6664/1972; im Erk G 119, 206, 207/87, 120/88 v. 17.6.1988 hat der VfGH ausgeführt, daß kein Verstoß gegen die dem Gesetzgeber durch Art. 18 Abs. 1 B-VG auferlegte Pflicht, den Sinn von Gesetzen, die zur Ermessensübung ermächtigen, in einer, für die Gerichtshöfe des Öffentlichen Rechts nachvollziehbaren Art zu gestalten, vorliege. Maßstab für die Handhabung des Ermessens sind danach §§ 39 Abs. 2 und 37 AVG.

B-VG 59). Nach der neueren Rechtssprechung des VfGH ist aber in den Fällen, in denen der Antragsteller eine mündliche Verhandlung nicht verlangt, ein schrankenloses Ermessen der Behörde nicht (mehr) anzunehmen. Nach Ansicht des VfGH hat die Behörde die Notwendigkeit, eine mündliche Verhandlung durchzuführen, unter Beachtung der §§ 39 Abs. 2 und 37 AVG, aber auch unter Abwägung des Interesses an einer möglichst beschleunigten Ausführung des Wasserbaues (im Sinne des § 100 Abs. 2 WRG) mit den Interessen berührter Dritter (an Abänderungen und Ergänzungen im Sinne des § 115 Abs. 2 WRG) zu beurteilen. Angesichts der derzeitigen energiewirtschaftlichen Situation Österreichs dürfte danach ein Kraftwerksbau ohne mündliche Verhandlung kaum zum bevorzugten Wasserbau zu erklären sein. Allerdings bestehen durch die behördliche Herrschaft über das Verfahren eine Reihe von Möglichkeiten, diesen nunmehr durch die Judikatur eingeschränkten Ermessensspielraum wieder zurückzugewinnen ⁶⁰⁾.

Wird eine mündliche Verhandlung anberaumt, so gelten die Verfahrensbestimmungen für das allgemeine Wasserrechtsverfahren, jedoch bestehen eine Reihe von Einschränkungen.

Weiters verfügen §§ 114 f. WRG eine Reihe von Einschränkungen. Durch § 114 Abs. 1 wird das Verfahrensthema eingeschränkt, § 115 Abs. 2 räumt den Beteiligten nur das Recht ein, Abänderungen und Ergänzungen des Entwurfes zu verlangen, durch die das Bauvorhaben *"nicht wesentlich erschwert oder eingeschränkt"* wird.

⁵⁹⁾ Der VfGH erklärte in VfSlg 6664/1972 und 10605/1985 diese Bestimmung - allerdings ohne irgendeine Begründung - für hinreichend determiniert. Erst im Erk G 199ua/87 (vgl. FN 58) reichte der VfGH mit seinem Hinweis auf §§ 39 Abs. 2 und 37 AVG die Begründung nach. Damit wurden auch indirekt die verfassungsrechtlichen Bedenken gegen diese Bestimmung unter dem Blickwinkel des Art. 11 Abs. 2 B-VG zurückgedrängt.

⁶⁰⁾ Z.B. die Teilung des Verfahrens, die Möglichkeit der individuellen bzw. kollektiven Einvernahme von Beteiligten usw.

Aus § 114 Abs. 3 WRG, wonach die erteilte Bewilligung alle für die Ausführung der Anlage erforderlichen, behördlichen Genehmigungen in sich schließt, ergibt sich, daß in der mündlichen Verhandlung auch über die Zulässigkeit des Bauvorhabens unter den Gesichtspunkten anderer als wasserrechtlicher Vorschriften abzusprechen ist.

cc) Die beschränkte Parteistellung

Die Vollzugspraxis erkennt, abgesegnet von VfGH und VwGH⁶¹⁾, den Beteiligten nur eine beschränkte Parteistellung im Bewilligungsverfahren zu. Die Parteistellung Dritter ist danach bei bevorzugten Wasserbauten insofern beschränkt, als ihnen grundsätzlich nur der Anspruch auf angemessene Entschädigung und ein Mitspracherecht lediglich bezüglich *"unwesentlicher"* Änderungen und Ergänzungen des Projektes zusteht ⁶²⁾. Damit ist, abgesehen von der Einrede des Fehlens der Voraussetzungen des § 100 Abs. 2 WRG, den Parteien weitgehend die Möglichkeit genommen, ein Bauvorhaben grundsätzlich in der dem Verfahren zugrundeliegenden Planung wegen Rechtswidrigkeit abzulehnen.

dd) Das Konzentrationsprinzip

Gemäß § 114 Abs. 3 WRG schließt die erteilte Bewilligung alle für die Ausführung der Anlage erforderlichen Genehmigungen in sich. In verfassungskonformer Auslegung hat der VfGH erkannt, daß damit nur **bundesrechtlich vorgesehene Genehmigungen** gemeint sind ⁶³⁾. Die Reichweite des § 114 Abs. 3 WRG deckt sich somit mit der bundesverfassungsrechtlich vorgezeichneten Kompetenzgrenze zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiete der Vollziehung.

⁶¹⁾ Siehe VfSlg 6664/1972; 6665/1972; 9451/1982; 10605/1985; G 199ua/87 v. 27.6.1988 (FN 58); VwSlg 1539A/1950; VwGH v. 30.11.1956; 3429/54; 7.2.1957; 797/65; VwSlg 8212A/1972; 8339A/1972; 8506A/1973.

⁶²⁾ Siehe VwGH v. 30.11.1956, Zl. 3429/54; 7.5.1957, Zl. 797/56; 15.1.1959, Zl. 306/57; 11.3.1965, Zl. 1494/64; 10.10.1969, Zl. 1052/69, 22.2.1972, Zl. 637/72; 15.1.1972, Zl. 358/69 und 135/70; VwSlg 7324A/1968 u.a.

⁶³⁾ VfSlg 9451/1982.

Aus der Bestimmung des § 114 Abs. 3 WRG darf nicht geschlossen werden, daß mit der Erledigung des wasserrechtlichen Verfahrens allein eine Berücksichtigung der in anderen bundesrechtlichen Vorschriften angeordneten Interessen unterbleiben könne. Die Vorschrift diene vielmehr der Verwaltungsökonomie durch eine Konzentration von - vom Standpunkt des Projekts aus gesehen - Teilverfahren in einem einzigen Verfahren ⁶⁴). Da die wasserrechtliche Bewilligung alle anderen nach Bundesrecht erforderlichen Bewilligungen in sich schließt, muß im wasserrechtlichen Bewilligungsverfahren auch über die nach anderen Bundesgesetzen erforderlichen Bewilligungen abgesprochen werden.

Das BMLF muß vor Erteilung der Bewilligung das Einvernehmen mit den sachlich zuständigen Behörden herstellen und diese bei einer Anberaumung einer mündlichen Verhandlung laden ⁶⁵). Im Verfahren sind auch die materiellrechtlichen Bestimmungen der sich auf das Wasserbauvorhaben beziehenden nicht-wasserrechtlichen Vorschriften heranzuziehen. Erweist sich, daß das Vorhaben gegen zwingende Vorschriften verstößt, so darf es nicht bewilligt werden. Rechtsgrundlage dafür ist § 105 WRG, dessen Versagungs- bzw. Beschränkungskatalog **demonstrativ** gefaßt ist ⁶⁶). Aus der Zielsetzung dieser Norm, die **Einheit der Verwaltung** zu gewährleisten ⁶⁷) und auch dann öffentliche Interessen durch die Wasserrechtsbehörde wahrnehmen zu lassen, wenn andere Behörden zu ihrer Wahrnehmung an sich kompetent waren, ergibt sich die Anwendbarkeit der sonst in Betracht kommenden Bestimmungen in einem Verfahren, wo diese ausge-

⁶⁴) Zum Problem der nach dem Kumulationsprinzip orientierten Verfahrenskonzentration siehe Lang, Problemorientierte Verwaltung, Marcic-GS (1974), 811 ff. (817 ff.); Mayer, Genehmigungskonkurrenz und Verfahrenskonzentration (1985).

⁶⁵) Siehe § 5 Abs. 3 und 4 BMG; Grabmayr/Rossmann, Wasserrecht, 2. Aufl., 550.

⁶⁶) Vgl. Deutschmann/Hartig, Das österreichische Wasserrecht (1935), 123; Haager/Vanderhaag, Das neue österreichische Wasserrecht (1936), 387; Krzizek, Kommentar, 428 f.

⁶⁷) Dazu Grabmayr/Rossmann, Wasserrecht, 2. Aufl., 481 f.; Krzizek, Kommentar, 429 f., der auch kompetenzrechtliche Bedenken geltend macht; siehe aber § 108 Abs. 1 und 3 WRG, wo offenbar eine kompetenzübergreifende Wahrung öffentlicher Interessen bezweckt wird; vgl. auch Mayer, Genehmigungskonkurrenz, 29 ff.

schlossen sind, zwingend ⁶⁸). Eine schon in der vorläufigen Überprüfung nach § 104 WRG hervorkommende evidente Rechtswidrigkeit, die in nicht-wasserrechtlichen Vorschriften begründet liegt, macht auch eine Abweisung ohne Verhandlung nach § 106 WRG möglich.

Der VwGH hat zwar die Verweigerung einer wasserrechtlichen Bewilligung unter Bedachtnahme auf Rücksichten, deren Wahrung durch anderweitige gesetzliche Regelungen und auf ihnen fußende Genehmigungen erfaßt wird, für rechtswidrig, da durch § 105 WRG nicht gedeckt, befunden ⁶⁹), diese Einschränkung hat jedoch für das Verfahren bei bevorzugten Wasserbauten keine Gültigkeit. Denn in den vom VwGH judizierten Fällen handelt es sich um einen **Kompetenzkonflikt** ⁷⁰), da für eine Bewilligung bzw. Nichtbewilligung des Vorhabens unter nichtwasserrechtlichen Gesichtspunkten die Zuständigkeit anderer Behörden gegeben war. Beim bevorzugten Wasserbau ist durch § 114 Abs. 3 WRG eine **Behördenkonzentration** festgelegt, wonach die Wahrung sämtlicher sich auf das Vorhaben beziehenden bundesrechtlichen Vorschriften einem Organ übertragen ist. Der Wahrung dieser Interessen dienen die §§ 105 und 106 WRG.

Nach ständiger Rechtsprechung des VwGH obliegt die Wahrung der von § 105 WRG erfaßten öffentlichen Interessen ausschließlich der Behörde und es kann aus dieser Bestimmung kein subjektiv-öffentliches Recht abgeleitet werden ⁷¹). Im übrigen haben die durch einen bevorzugten Wasserbau berührten Dritten nur Anspruch auf angemessene Entschädigung (§ 115 Abs. 1 WRG) ⁷²).

⁶⁸) Vgl. Mayer, Genehmigungskonkurrenz, 31.

⁶⁹) VwSlg 5719A/1962; VwGH v. 27.9.1974, Zl. 1789/73.

⁷⁰) Dazu Wenger, Grundfragen und Grundbegriffe des Organisationsrechts, in: Ermacora u.a. (Hg.), Allgemeines Verwaltungsrecht (1979), 353 f.

⁷¹) Siehe die Nachweise bei Grabmayr/Rossmann, Wasserrecht, 2. Aufl., 479 ff.; Krzizek, Kommentar, 430.

⁷²) Diese Bestimmung wurde durch die WRG-Novelle 1988, BGBl. 693, nicht geändert.

c) Das Enteignungs- und Entschädigungsverfahren

- aa) Soweit nicht schon im Bewilligungsbescheid Übereinkommen beurkundet oder aus öffentlichen Rücksichten Verfügungen getroffen wurden, ist über die Notwendigkeit, den Gegenstand und den Umfang von Zwangsrechten (§ 60) sowie über die den betroffenen Dritten zu leistenden Entschädigungen und Beiträge (§ 117) in einem eigenen Verfahren vom Landeshauptmann zu verhandeln und abzusprechen (§ 114 Abs. 1 WRG).

Die Bestimmung ist insoferne irreführend, als der Eindruck erweckt wird, daß hier das Bauvorhaben nochmals unter Bezugnahme auf die Wahrung privater Interessen geprüft werden können. Dies wird auch von **Oberhammer** ⁷³⁾ angenommen: *"Selbst im Verfahren über die Einräumung von Zwangsrechten und die Entschädigung kann der Landeshauptmann als Wasserrechtsbehörde feststellen, daß das Bauvorhaben zu unterbleiben hat, weil die Eingriffe in fremde Rechte und die zu leistenden Entschädigungen zu umfangreich sind, um dem Bauvorhaben wirtschaftlich zu einem Erfolg zu verhelfen."*

Diese Auslegung findet jedoch, so begrüßenswert ihr Ergebnis wäre, keine Deckung im Gesetz. Denn der Landeshauptmann ist an den rechtskräftigen Bewilligungsbescheid des BMLF gebunden. Entscheidungsthema ist sohin nur mehr, inwieweit zur Verwirklichung des nunmehr nicht mehr abänderbaren Projektes Zwangsrechte begründet werden müssen und in welchem Umfang Entschädigungen und Beiträge im Sinne des § 117 WRG zu leisten sind ⁷⁴⁾.

- bb) Eine Sonderstellung gegenüber dem allgemeinen wasserrechtlichen Enteignungsverfahren stellt § 65 WRG dar, wonach zur Sicherstellung des bevorzugten Wasserbaues erweiterte Möglichkeiten von Enteignungen und der Begründung sonstiger Zwangs-

⁷³⁾ Oberhammer, Verfahren, 42.

⁷⁴⁾ Durch die WRG-Novelle 1988 wurde die Entscheidungszuständigkeit im Sinne des Art. 6 MRK neu geregelt und gegen die Entscheidung des Landeshauptmannes wurde die Anrufung des Bezirksgerichtes ermöglicht.

rechte bestehen. Diese den bevorzugten Wasserbau privilegierenden Enteignungsmöglichkeiten finden allerdings ihre Grenzen an den Schutzbestimmungen der §§ 66 und 67 WRG (Schutz des landwirtschaftlichen Wasserbedarfes und Schonung bestehender Nutzungen).

- cc) Schließlich kann gemäß § 122 Abs. 3 WRG der BMLF bei besonderer Dringlichkeit die Inangriffnahme eines als bevorzugter Wasserbau erklärten und bewilligten Bauvorhabens sowie notwendige Eingriffe in fremde Rechte schon vor Abschluß des Entschädigungsverfahrens gestatten.

Nach der Judikatur des VwGH ⁷⁵⁾ ist die Gestattung nach § 122 Abs. 3 WRG keine echte Verfügung, d.h. kein rechtsgestaltender Verwaltungsakt des materiellen Rechts, sondern stellt lediglich einen, die Wirkungen der Rechtskraft vorwegnehmenden verfahrensrechtlichen Bescheid dar und ist insofern mit § 64 Abs. 2 AVG zu vergleichen.

Voraussetzung für eine Verfügung nach § 122 Abs. 3 WRG ist ein laufendes Entschädigungsverfahren - wenigstens die Einleitung eines solchen Verfahrens ist zwingende Voraussetzung für eine solche Verfügung ⁷⁶⁾.

Nach welchen Kriterien die "besondere Dringlichkeit" zu ermitteln ist, ist im Gesetz nicht angegeben. Die Kriterien müssen aus den dem Wasserrecht immanenten Zielsetzungen im Einzelfall gewonnen werden. Wirtschaftliche Interessen des Unternehmers allein stellt kein solches Kriterium dar ⁷⁷⁾.

⁷⁵⁾ VwSlg 4536A/1958; siehe auch Krzizek, Kommentar, 492 f.; Grabmayr/Rossmann, Wasserrecht, 2. Aufl., 587 f. und 591.

⁷⁶⁾ Vgl. Hauer, Hainburg, 70.

⁷⁷⁾ Das von Hauer, Hainburg, immer wieder vorgetragene Argument, der Ausbau der Wasserkraft sei solange vordringlich, von besonderem Interesse etc., solange kalorische Kraftwerke in Betrieb seien bzw. neu in Betrieb genommen werden, erscheint uns als Interpretationsargument für § 122 Abs. 3 WRG nicht zielführend, da es sich dabei um kein spezifisch wasserrechtliches oder auch nur wasserwirtschaftliches Argument handelt.

4. Das Verhältnis der wasserrechtlichen Bewilligung zu anderen, nach bundesrechtlichen Vorschriften erforderlichen Bewilligungen

a) Die Reichweite des § 114 Abs. 3 WRG

Nach dem Wortlaut dieser Bestimmung schließt die erteilte Bewilligung **alle** für die Ausführung der Anlage erforderlichen behördlichen Genehmigungen in sich. Nun können aber durch einen Bescheid, der in Vollziehung eines dem Kompetenztypus des Art. 10 B-VG zuzuordnenden Bundesgesetzes nicht ipso iure Genehmigungen erfaßt werden, die in Vollziehung Landessache sind. Entgegen Krzizek⁷⁸⁾, der die Bestimmung für verfassungswidrig hält, hat der VfGH in VfSlg 9451/1982 diese Bestimmung verfassungskonform ausgelegt und erkannt, daß davon nur bundesrechtlich erforderliche Genehmigungen erfaßt sein können⁷⁹⁾. Der Bewilligungswerber muß sich daher gemäß den einschlägigen Bestimmungen der Landesrechtsordnungen um dort statuierte Bewilligungen (z.B. naturschutzrechtliche, baurechtliche usw.) bemühen. Dabei ist die jeweilige Landesbehörde nicht an eine etwaige Erklärung zum bevorzugten Wasserbau im Sinne einer Vorfragenentscheidung gebunden⁸⁰⁾ und auch ein wasserrechtlicher Bewilligungsbescheid muß nicht zu einer Bewilligung nach landesrechtlichen Vorschriften führen, sofern das Wasserbauprojekt gegen landesgesetzliche Bestimmungen verstößt. Die Reichweite des § 114 Abs. 3 WRG deckt sich somit mit der bundesverfassungsrechtlich vorgezeichneten Kompetenzgrenze zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiete der Vollziehung⁸¹⁾.

⁷⁸⁾ Kommentar, 464; siehe auch Oberhammer, Verfahren, 40, a.A. Grabmayr/Rossmann, Wasserrecht, 2. Aufl., 550.

⁷⁹⁾ So auch der VfGH im Erk v. 25.5.1983, Zl. 83/10/0092; so auch die herrschende Lehre; vgl. Grabmayr/Rossmann, Wasserrecht, 2. Aufl., 550; Mayer, Genehmigungskonkurrenz, 30; Raschauer, Umweltschutzrecht, 280; Weber, JBl. 1984, 540 f.

⁸⁰⁾ VfGH v. 25.5.1983, Zl. 83/10/0092.

⁸¹⁾ Dazu näher Mayer, Genehmigungskonkurrenz, 29 ff.

b) § 114 Abs. 3 WRG als Verwirklichung des Konzentrationsprinzips

Aus der Bestimmung des § 114 Abs. 3 WRG darf nicht geschlossen werden, daß mit der Erledigung des wasserrechtlichen Verfahrens allein eine Berücksichtigung der in anderen bundesrechtlichen Vorschriften angeordneten Interessen unterbleiben könne. Die Vorschrift dient vielmehr der Verwaltungsökonomie durch eine Konzentration von - vom Standpunkt des Projektes aus gesehen - Teilverfahren in einem einzigen Verfahren. Da die wasserrechtliche Bewilligung alle anderen nach Bundesrecht erforderlichen Bewilligungen in sich schließt, muß im wasserrechtlichen Bewilligungsverfahren auch über die nach anderen Bundesgesetzen erforderlichen Bewilligungen abgesprochen werden (siehe oben III.3.b.dd.).

c) Die im Bewilligungsverfahren zu beachtenden forstrechtlichen Regelungen

- aa) § 17 Abs. 1 ForstG verbietet generell die Verwendung von Waldboden zu anderen Zwecken als für solche der Waldkultur (Rodung). Eine Rodung kann gemäß § 17 Abs. 2 bewilligt werden, wenn ein öffentliches Interesse an einer anderen Verwendung der zur Rodung beantragten Flächen das öffentliche Interesse an der Erhaltung dieser Fläche als Wald überwiegt. Abs. 3 führt als solche Interessen auch den Wasserbau und die Energiewirtschaft an. Schließlich bestimmt Abs. 4, daß bei Abwägung der öffentlichen Interessen die Behörde insbesondere auf eine die erforderlichen Wirkungen des Waldes gewährleistende Waldausstattung sowie auf die Raumordnung Bedacht zu nehmen hat. Zur Sicherung dieser Ziele kann eine Rodungsbewilligung an Bedingungen und Auflagen sowie verschiedenen Kautelen gebunden werden (§ 18 ForstG).

Die Bestimmungen über das Verbot von Kahlhiebsen (§ 82 ForstG) sind im gegenständlichen Fall nicht heranzuziehen, da sich dieses Verbot auf Maßnahmen der forstwirtschaftlichen Nutzung bezieht, die Errichtung eines Kraftwerkes auf Waldboden jedoch nach den Bestimmungen über die Rodung zu beurteilen ist.

- bb) Das BMLF hat bei der wasserrechtlichen Bewilligung auch zu prüfen, inwieweit die Voraussetzungen für eine Rodungsbewilligung gegeben sind und mit welchen in § 17 ForstG vorgesehenen Kautelen, Auflagen und Bedingungen dem Zweck des ForstG, der Erhaltung und Pflege des Waldes am besten entsprochen werden kann.

Ein Verbot der wasserrechtlichen Bewilligung nach § 105 WRG in Verbindung mit § 17 ForstG kann jedoch nicht angenommen werden. Dem steht die Bestimmung des § 17 Abs. 3 entgegen, die den Wasserbau und die Energiewirtschaft als öffentliche Interessen im Sinne des § 17 Abs. 2 ForstG festlegen. Die besondere Bedeutung der Auwälder und das besondere öffentliche Interesse an der Erhaltung ergibt sich nicht so sehr aus forstwirtschaftlichen Gesichtspunkten als vielmehr aus dem Blickwinkel des Naturschutzes. Eine Interessensabwägung, die gegen forstrechtliche Interessen dem wasserrechtlichen Interesse am Bau des Kraftwerkes Hainburg den Vorzug gibt, ist sicher nicht rechtswidrig ⁸²⁾.

§ 17 gebietet es aber der Behörde, im Bewilligungsverfahren auf die Beachtung forstrechtlicher Interessen zu drängen. Dabei ist auf die Realisierung der die Wirkungen des Waldes am besten gewährleistenden Projektvariante zu dringen und durch Bedingungen und Auflagen ist sicherzustellen, daß die negativen Auswirkungen auf die vom Vorhaben betroffenen Waldgebiete möglichst gering bleiben.

⁸²⁾ So auch Hauer, Hainburg, 67 ff.

5. Verfassungsrechtliche und verfassungspolitische Bedenken gegen das Wasserrechtsinstitut der "bevorzugten Wasserbauten"

- a) Der bevorzugte Wasserbau als Instrument der kriegswirtschaftlichen Gesetzgebung der Monarchie

Das Institut der bevorzugten Wasserbauten entstammt der Kriegsgesetzgebung der Monarchie. Gestützt auf die Notkompetenz des § 14 StGG über die Reichsvertretung ⁸³⁾ erging die Kaiserliche Verordnung vom 16.10.1914, RGBl. 284, betreffend Ausnahmsbestimmungen für begünstigte Bauten während der Dauer der durch einen Krieg hervorgerufenen außerordentlichen Verhältnisse. Diese VO bezog sich auf Bauten und Betriebsanlagen aller Art - Wasserbauten waren jedoch in der demonstrativen Aufzählung in § 1 enthalten - welche öffentlichen oder gemeinnützigen Zwecken zu dienen bestimmt waren und deren Durchführung unter den durch den Krieg hervorgerufenen außerordentlichen Verhältnissen im öffentlichen Interesse dringlich war. Diese Projekte konnten von der Regierung zu "begünstigten Bauten" erklärt werden (§ 1). Die Folge einer solchen Erklärung war, daß an Stelle der sonst nach den einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen erforderlichen behördlichen Bewilligungen eine Überprüfung und Genehmigung nur durch das fachlich zuständige Ministerium trat (§ 2). Den Parteien stand kein Recht zu, Einwendungen gegen die Ausführung des Projektes zu erheben, ihnen stand nur ein Entschädigungsanspruch zu (§ 4). Auch war solchen Bauten das Recht der Enteignung in dem zu ihrer Durchführung erforderlichen Ausmaße eingeräumt (§ 3). Die VO war ausdrücklich auf die durch den Krieg hervorgerufenen Verhältnisse abgestellt, § 10 ordnete an, daß sie nach Wiedereintritt normaler Verhältnisse außer Wirksamkeit zu setzen war. § 122 Abs. 2 WRG 1934, BGBl. II 316 setzte diese VO außer Kraft.

Durch das Gesetz über bevorzugte Wasserbauten vom 9.9.1938, GBLfLÖ rief der Reichsstatthalter in Österreich den "bevorzugten Wasserbau" wieder ins Leben. Als Voraussetzung für die durch die Bevorzugungserklärung zu bewirkende beschleunigte Ausführung eines Wasserbaues galt "das Bedürfnis der Volksgemeinschaft" (§ 1).

⁸³⁾ StGBI. 1867/141.

Die auch heute geltende Dreiteilung des Verfahrens in Bevorzugungserklärung, Genehmigungs- und Entschädigungsverfahren sowie auch die übrigen wesentlichen Besonderheiten des Wasserrechtsverfahrens für bevorzugte Wasserbauten findet sich in diesem Gesetz, das bis März 1944 in Kraft stand.

Durch die Wasserrechts-Novelle 1945, StGBI. 113, wurde die Institution des bevorzugten Wasserbaues wieder eingeführt und erhielt durch geringfügige Änderungen durch die Wasserrechts-Novelle 1947, BGBl. 144, das WRG 1959 und die WRG-Novelle 1988 ihre heutige Ausgestaltung.

b) Die Beurteilung durch Lehre und Rechtsprechung

Krzizek hebt zu Recht hervor, daß die Bestimmungen des bevorzugten Wasserbaues im System des österreichischen Wasserrechts ein Fremdkörper sind und daß ihnen schwere verfassungsrechtliche Bedenken anhaften⁸⁴⁾. Auch Walter/Mayer, Pesendorfer, Oberhammer, Schäffer, Raschauer und Weber⁸⁵⁾ äußern verfassungsrechtliche Bedenken, während Hartig, Grabmayr, Schmidt und Hauer⁸⁶⁾ von der Verfassungskonformität überzeugt sind, wobei alle von einer funktionalen Sicht ausgehen. Auch nach der bisherigen Rechtsprechung des VfGH sind diese Bestimmungen verfassungskonform.

Die Bedenken richten sich hauptsächlich gegen ihre Übereinstimmung mit den Art. 7, 11 Abs. 2, 18 Abs. 1 B-VG sowie Art 2 und 5 StGG sowie Art. 1, 1. ZPMRK.

⁸⁴⁾ Krzizek, Kommentar, 403 sowie in dem in FN 2 angeführten Kommentar.

⁸⁵⁾ Walter/Mayer, Verwaltungsverfahrenrecht, 3. Aufl., 10ff.; dieselben, Besonderes Verwaltungsrecht, 2. Aufl., 283; Pesendorfer, ZfV 1979, 1 ff.; Oberhammer, Verfahren, 34 ff.; Schäffer, Kleinwasserkraftwerke, 50 f.; Weber, JBl. 1984, 533 ff.; Raschauer, Umweltschutzrecht, 273 ff.

⁸⁶⁾ Hartig, Wasserrecht; Grabmayr/Rossmann, Wasserrecht, 2. Aufl., beide an mehreren Stellen; Schmidt, ÖZE 1986, 122 ff.; Hauer, Hainburg, 46 ff.

c) Die Beurteilung der Bestimmungen über den bevorzugten Wasserbau unter dem Blickwinkel des Gleichheitsprinzips (Art. 7 B-VG, Art. 2 StGG)

- aa) Das Gleichheitsgebot verpflichtet nach einhelliger Ansicht von Rechtsprechung und Lehre den Gesetzgeber, sachlich gerechtfertigte Regelungen zu erlassen. Eine bei ihrer Erlassung sachliche Regelung kann durch sogenannte "Invalidation" ihre sachliche Rechtfertigung verlieren und so verfassungswidrig werden⁸⁷⁾.

Der Gleichheitsgrundsatz bindet auch die Vollziehung an die Ausrichtung ihrer Tätigkeit nach sachlichen Kriterien. "Willkür" liegt u.a. dann vor, wenn eine Behörde in einem entscheidenden Punkt jegliche Ermittlungstätigkeit oder ein ordentliches Ermittlungsverfahren überhaupt unterläßt⁸⁸⁾.

- bb) Das Institut des bevorzugten Wasserbaues wurde dreimal, 1914, 1938 und 1945 durch außerverfassungsgemäße Rechtsordnungen eingeführt. Dabei handelte es sich um kriegsbedingte Maßnahmen bzw. um solche im System eines Unrechts-Staates. Seitdem haben sich die wirtschaftlichen Verhältnisse wesentlich gewandelt. Außer in den Fällen drohender Gefährdung der Bevölkerung durch konkrete, vom Wasser ausgehende Gefahren (Überflutung, Austrocknung, Verseuchung usw.), wofür jedoch § 122 WRG ausreichende Handhabe bietet, besteht heute kaum noch Anlaß, Wasserbauvorhaben unter Anwendung von Notstandsvorschriften voranzutreiben. Die Außerkraftsetzung elementarster Grundrechtspositionen, die eine Bevorzugungserklärung enthält, kann heute - an-

⁸⁷⁾ Dazu Walter, Derogation oder Invalidation, VfGH-FS (1968), 209 ff.

⁸⁸⁾ Z.B. VfSlg 8808/1980 mit dort angeführter Vorjudikatur.

ders vielleicht als 1914 und 1945 - nicht mehr sachlich begründet werden 89).

- cc) Konkrete verfassungsrechtliche Bedenken unter dem Blickwinkel des Gleichheitsgebotes bestehen vor allem gegen §§ 65 Abs. 2, 114 und 115 WRG. Denn diese Verfahrensbestimmungen und Enteignungsvoraussetzung bedeutet für die vom Wasserbauvorhaben Betroffenen eine verfahrensrechtliche und eigentumsrechtliche Schlechterstellung gegenüber den Parteien im allgemeinen Wasserrechtsverfahren. Der VfGH hat 90) die Konformität dieser Bestimmungen mit dem Gleichheitsgrundsatz bejaht. Nach diesem Erkenntnis liegt keine Unsachlichkeit vor, wenn der Gesetzgeber das Verfahren über bevorzugte Wasserbauten anders gestaltet, als das Verfahren über nicht bevorzugte Wasserbauten. Auch sei die Beschränkung der Parteienrechte in jenen Verfahren gegenüber den Parteienrechten im allgemeinen wasserrechtlichen Verfahren gleichheitsgemäß, zumal in Verfahren über die Bewilligung bevorzugter Wasserbauten auch geltend gemacht werden kann, daß die Voraussetzungen des § 100 Abs. 2 WRG für die Erklärung des Wasserbaues als bevorzugt nicht gegeben waren. Diesem Standpunkt ist insoweit zuzustimmen, als dadurch zum Ausdruck kommt, daß auch die Bevorzugungserklärung nicht völlig außer-

89) Der VfGH führte in VfSlg 6478/1971 aus: *"Der VfGH bleibt damit im Ergebnis bei der Rechtsanschauung, die er im Erk.Slg.Nr. 1437/1932 (richtig: 1487/1932) zu einer vergleichbaren Regelung der Kaiserlichen Verordnung vom 16. Oktober 1914, betreffend Ausnahmsbestimmungen für begünstigte Bauten während der Dauer der durch einen Krieg hervorgerufenen außerordentlichen Verhältnisse, RGBl. 284/1914, ausgesprochen hat. Er findet sich damit in Übereinstimmung mit dem VwGH, der in ständiger Rechtsprechung eine gleiche Rechtsanschauung sowohl in bezug auf die genannte Kaiserliche Verordnung (vgl. die im Beschluß Slg. Nr. 922 A/1949 angeführten Entscheidungen) als auch in bezug auf die Bestimmungen des Wasserrechtsgesetzes (vgl. Beschlüsse Slg.Nr. 922 A/1949, 1539 A/1950, 27. März 1952, Z.448/52, 14. Jänner 1960, Z.2552/59, 27. November 1970, Z.2055, 2076/70) vertreten hat."*

Im Verfahren zu VfSlg 10605/1985 - mit den oben dargelegten Erwägungen konfrontiert - verwies der VfGH auf das Zitat aus VfSlg 6478/1971 und führte weiter aus: *"Daraus ist zu ersehen, daß der Gerichtshof bei seiner Judikatur auch berücksichtigt hat, aus welcher Zeit das Institut des bevorzugten Wasserbaues ursprünglich stammt und unter welchen Verhältnissen es entstanden ist. Daraus hat der VfGH jedenfalls keine verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die Regelung abgeleitet."* Im übrigen betont der VfGH, daß er keine (neuen) Umstände zu erkennen vermag, welche es rechtfertigen würden, von der Vorjudikatur abzurücken.

90) VfSlg 6664/1972; 9451/1985; 10605/1985 und G 199, 206, 207/87, 120/88 v. 27.6.1988.

halb der Rechtmäßigkeitskontrolle von VfGH und VwGH steht. Worin jedoch der sachliche Grund liegt, die vom Wasserbauprojekt betroffenen Parteien vom Verfahren der Bevorzugungserklärung auszuschließen und erst später, im Rahmen des Bewilligungsverfahrens, über die Einwendungen gegen die Bevorzugungserklärung abzusprechen, ist nur schwer nachvollziehbar 91). Denn ein Eingehen auf Parteieneinwände, die sich gegen die Voraussetzungen des § 100 Abs. 2 WRG richten, erfordert in beiden Verfahrensabschnitten den gleichen verwaltungsökonomischen Aufwand - nur ist es für die Parteien vorteilhafter und führt insgesamt auch zu sachlich adäquateren Lösungen, wenn Argumente möglichst frühzeitig ins Verfahren eingebracht werden können.

Sachlich ebenfalls nicht begründet ist die Schlechterstellung des Eigentums im wasserrechtlichen Verfahren über bevorzugte Wasserbauten. Daß hier die Erhaltung des Eigentums überhaupt kein Verfahrensthema ist und der Abwägungsanspruch nach § 63 WRG ebenso wie der Eigentumsschutz des § 12 WRG auf den *"Anspruch auf angemessene Entschädigung"* (§ 115 Abs. 1) reduziert ist, kann sachlich nur mit dem (nach)kriegswirtschaftlichen Notstandscharakter dieser Bestimmungen erklärt werden und es ist diesbezüglich zweifellos Invalidation eingetreten 92).

- d) Rechtsstaatliche Bedenken gegen den bevorzugten Wasserbau

Rechtsstaatliche Bedenken ergeben sich sowohl aus dem Argument der mangelnden inhaltlichen Determinierung als auch des mangelhaften Rechtsschutzes.

91) Raschauer, Umweltschutzrecht, 276, bezeichnet diese Deutung des VfGH zu Recht als *"ziemlich gekünstelt"* und zeigt eine Reihe von Problemen auf, die durch diese Judikatur aufgeworfen werden, auf die hier jedoch nicht im einzelnen eingegangen werden soll.

92) Der VfGH hat in seiner neueren Judikatur zu erkennen gegeben, daß er nicht von seiner hergebrachten Auffassung von der Verfassungskonformität des bevorzugten Wasserbaues abzurücken gedenkt. Dies muß für die Praxis auch in Zukunft ins Kalkül gezogen werden (Hauer, Hainburg, 43: *"Recht hat immer die höchste Instanz"*). Wir halten unsere Bedenken gegen den bevorzugten Wasserbau aber trotz dieser Judikatur nach wie vor aufrecht.

Bezüglich der Bedenken zur mangelnden inhaltlichen Determinierung der §§ 100 Abs. 2 sowie 115 Abs. 2 WRG sei auf die Ausführungen in Pkt. III.1.c. sowie 3.b.bb., bezüglich des Rechtsschutzes auf III.2.b. dieses Gutachtens verwiesen (S 20 ff., 45 und 34 ff.).

e) **Bedenken gegen den bevorzugten Wasserbau aus der Sicht des verfassungsrechtlichen Eigentumsschutzes**

Die verfassungsrechtlichen Bedenken gegen das Rechtsinstitut des bevorzugten Wasserbaues unter dem Blickwinkel der Art. 5 StGG und Art. 1 1. ZPMRK wurden ausführlich von Pesendorfer (ZfV 1979, 1 ff.) dargelegt.

Auszugehen ist vom planfeststellenden und damit enteignenden Gehalt der Bevorzugungserklärung. Die Ansicht des VfGH ⁹³⁾, daß erst mit der Begründung von Zwangsrechten gemäß § 114 Abs. 1 in Verbindung mit §§ 60 ff., insb. § 65 WRG ein Eingriff in das Eigentumsrecht stattfindet, verkennt die präjudizierende Bedeutung der Planfeststellung nach § 100 Abs. 2 WRG für das Grundeigentum. Das Eigentum als solches wird nämlich durch die Bevorzugungserklärung entgegen der sonst geltenden grundlegenden Vorschrift des § 12 WRG außer Schutz gestellt und es tritt ein bloßer Anspruch auf geldwerte Entschädigung ein. Die Situation wird wesentlich verschärft durch § 65 Abs. 2, der das Gebot der Interessensabwägung des § 63 lit. b WRG weitgehend außer Kraft setzt.

Isoliert unter dem Blickwinkel des Eigentumsschutzes sind die Bestimmungen über bevorzugte Wasserbauten durch den in Art. 5 StGG und Art. 1 1. ZPMRK normierten Gesetzesvorbehalt gedeckt und im Lichte der Verfassungsgerichtsrechtsprechung greifen sie auch nicht in den Wesenskern des Eigentums ein. Bezieht man jedoch das Gleichheitsgebot in diese Betrachtung ein, so tauchen schwerwiegende verfassungsrechtliche Bedenken auf: Die **sachliche Berechtigung**

⁹³⁾ VfSlg 6666/1972; siehe aber auch VfSlg 6860/1972, wo der VfGH erkennt, daß der auf einer Bevorzugungserklärung basierende Bewilligungsbescheid geeignet ist, als Grundlage für die Einräumung von Zwangsrechten, insb. für Enteignungsmaßnahmen zu dienen und daher einen "zumindest potentiellen Eingriff in das Eigentum" darstellt.

von gesetzlichen Maßnahmen, die in verfassungsgesetzlich gewährleistete Rechte des Bürgers eingreifen, ist im Sinne verfassungskonformer Interpretation besonders streng zu prüfen. Und einer solchen Prüfung können die Bestimmungen über den bevorzugten Wasserbau, wie oben (S 54) gezeigt wurde, heute nicht mehr standhalten. Zwar ist mit hoher Wahrscheinlichkeit anzunehmen, daß der VfGH unter Hinweis auf seine Vorjudikatur ⁹⁴⁾ die Verfassungskonformität dieser Bestimmungen auch in Zukunft bestätigen wird. Dennoch können durch diese Judikatur die Bedenken, daß es sich bei diesen Bestimmungen um eine **gleichheitswidrige gesetzliche Eigentumsbeschränkung** handelt, nicht ausgeräumt werden.

⁹⁴⁾ Zusammengefaßt in VfSlg 10605/1985

IV. Landesrechtliche Probleme der Errichtung des Donaukraftwerkes Hainburg

1. Die notwendigen Bewilligungen nach niederösterreichischem Recht

- a) Da sich die "alle" für die Ausführung der Anlage erforderlichen behördlichen Genehmigungen in schließende Bewilligung des § 114 Abs. 3 WRG nur auf bundesrechtliche Genehmigungen bezieht, müssen, unabhängig vom Wasserrechtsverfahren, die nach Landesrecht erforderlichen Bewilligungen eingeholt werden ⁹⁵⁾. Da das Gebiet des geplanten Kraftwerkes ein Landschaftsschutzgebiet ist und die Auseinandersetzung um das Kraftwerk in erster Linie vom Standpunkt des Natur- und Umweltschutzes geführt wird, wird das naturschutzbehördliche Verfahren im Vordergrund der folgenden Untersuchung zu stehen haben. Daneben sind aber auch Bewilligungen nach den Bestimmungen des Baurechts und des Elektrizitätsrechts einschließlich des Starkstromwegerechts erforderlich.

2. Die rechtliche Problematik der Errichtung des Kraftwerkes Hainburg unter dem Blickwinkel des niederösterreichischen Naturschutzgesetzes ⁹⁶⁾

- a) Die rechtliche Bedeutung der Erklärung der "Donau-March-Thaya-Auen" zum Landschaftsschutzgebiet

aa) In der VO der NÖ Landesregierung vom 24.4.1979 über Landschaftsschutzgebiete, LGBI. 5500/35-0 i.d.F. 5500/35-3 (LGBI. 1987/65) werden die Donau-March-Thaya-Auen zum Landschaftsschutzgebiet gemäß § 6 Abs. 1 NÖ Naturschutzgesetz, LGBI. 5500-3 (NSchG) erklärt. Damit wurde für das Gebiet ein besonderer naturschutzrechtlicher Status begründet, der Eingriffe zum Teil ausschließt, zum Teil nur unter besonders erschwerten Bedingungen zuläßt.

⁹⁵⁾ Vgl. Raschauer, Umweltschutzrecht, 267 ff.

⁹⁶⁾ Vgl. Hauer, Hainburg, 71 ff.; Holzer, Hainburg, Naturschutz und Rechtsstaat, ZfV 1985, 11 ff.; SWA-Rechtsgutachten Nr. 58: Von Strukturproblemen des österreichischen Naturschutzes (1986); Raschauer, Umweltschutzrecht, 283 ff.

bb) Landschaftsschutzgebiete sind nach § 6 Abs. 1 NSchG Gebiete, die eine hervorragende landschaftliche Schönheit oder Eigenart aufweisen, als charakteristische Kulturlandschaft von Bedeutung sind, oder die der Erholung der Bevölkerung oder dem Fremdenverkehr dienen und denen durch Verordnung der Landesregierung die rechtliche Festlegung als Landschaftsschutzgebiet zuteil wird. Durch die Widmung zum Landschaftsschutzgebiet ist in diesen Gebieten eine Reihe von Maßnahmen, die Auswirkungen auf den landschaftlichen Charakter haben, **bewilligungspflichtig** (§ 6 Abs. 2 NSchG). In Landschaftsschutzgebieten bedürfen der Bewilligung durch die Landesregierung:

- 1) die Widmung von Grundstücken als Bauland und als Verkehrsfläche, sowie die Festlegung von Nutzungsarten im Grünland, mit Ausnahme jener, die der Land- und Forstwirtschaft vorbehalten sind, nach Maßgabe der Bestimmungen des NÖ Raumordnungsgesetzes;

- 2) die Erlassung von Bebauungsplänen nach Maßgabe der Bestimmungen der NÖ Bauordnung, LGBI. 8200;

und in folgenden Fällen der Bewilligung durch die Behörde⁹⁷⁾:

- 3) die Errichtung von Baulichkeiten sowie die Vornahme von Zu- und Umbauten außerhalb des Geltungsbereiches von Bebauungsplänen;

- 4) die Rodung sowie der Kahlhieb von Baumgruppen, auf welche das Forstgesetz 1975 keine Anwendung findet;

- 5) Erdbewegungen im Grünland, soweit sie nicht von bewilligungspflichtigen oder anzeigepflichtigen Vorhaben umfaßt werden, die sich auf eine Fläche von mehr als 1.000 m² erstrecken, oder durch die eine Änderung des bisherigen Niveaus um mehr als einen Meter erfolgt.

⁹⁷⁾ Das ist nach § 13 NSchG, soweit nicht eine Zuständigkeit der Landesregierung gegeben ist, die örtlich zuständige Bezirksverwaltungsbehörde (Bezirkshauptmannschaft bzw. Magistrat bei Städten mit eigenem Statut; Organe sind der Bezirkshauptmann bzw. der Bürgermeister).

Nach Abs. 3 hat um die Bewilligung der Berechtigte anzusuchen. Abs. 4 schreibt vor, daß die Bewilligung zu versagen ist, wenn durch Maßnahmen oder Vorhaben gemäß Abs. 2

- 1) das Landschaftsbild,
- 2) die Landschaft in ihrer Schönheit und Eigenart oder
- 3) der Erholungswert der Landschaft für die Bevölkerung und den Fremdenverkehr

dauernd und maßgeblich beeinträchtigt wird und nicht durch Vorschreibung von Vorkehrungen die Beeinträchtigung weitgehend ausgeschlossen werden kann.

cc) Nach § 14 Abs. 1 NSchG gilt eine Verordnung, mit der ein Gebiet zum Landschaftsschutzgebiet erklärt wird; als Raumordnungsprogramm des Landes gemäß dem NÖ Raumordnungsgesetz. Das bedeutet, daß diese Verordnung in der Planungshierarchie auf der Stufe der Landesraumordnung steht und sohin die örtliche Raumordnung determiniert und bindet. Daraus folgt aber auch, daß diese Verordnungen die Ziele der überörtlichen Raumordnung konkretisieren und auf den Einklang dieser naturschutzrechtlichen Fachplanung mit den übrigen rechtlich verbindlichen Planungen der überörtlichen Raumordnung Bedacht zu nehmen ist ⁹⁸⁾.

dd) Durch die Erklärung der "Donau-March-Thaya-Auen" zum Landschaftsschutzgebiet wurde dieses Gebiet den Schutzvorschriften des § 6 NSchG unterstellt und es gelten neben den allgemeinen Verboten, Bewilligungs- und Anzeigepflichten der §§ 3 bis 5 NSchG, die besonderen Bewilligungsbestimmungen der §§ 6 Abs. 2 bis 4 NSchG. Die Zulässigkeit der Errichtung des KW Hainburg ist daher nach diesen Bestimmungen zu beurteilen.

b) Inhalt und Bedeutung der Bestimmungen des § 6 NSchG über Landschaftsschutzgebiete

aa) Die Voraussetzungen, die ein Gebiet aufweisen muß, um zum Landschaftsschutzgebiet erklärt zu werden, sind:

- (1) hervorragende landschaftliche Schönheit oder Eigenart oder
- (2) Bedeutung als charakteristische Kulturlandschaft oder
- (3) Inanspruchnahme für die Erholung der Bevölkerung oder für den Fremdenverkehr

bb) Bis auf den dritten Tatbestand des § 6 Abs. 1 NSchG, der empirisch (mit Wirtschaftsdaten) untermauert interpretiert werden kann, sind die Voraussetzungen in Form von unbestimmten Gesetzesbegriffen festgelegt. Dadurch, daß sie auf ästhetische Wertungen abstellen, ist ihr Begriffsinhalt rational nicht restlos zu ermitteln. Von daher sind Bedenken bezüglich des Gebotes der inhaltlichen Determinierung im Sinne des Art. 18 Abs. 1 B-VG sicherlich angebracht. Andererseits ist die Bewahrung ästhetisch wertvoller Natur- und Kulturlandschaften gerade eines der zentralen Anliegen des Naturschutzrechtes überhaupt. Und die scharfe rechtliche Präzisierung landschaftlicher Schönheit dürfte die Möglichkeiten sprachlicher Ausdruckspräzision, auf die das Recht in hohem Maße angewiesen ist, überfordern ⁹⁹⁾.

cc) Ein näheres Eingehen auf dieses Problem kann hier allerdings unterbleiben, da die Voraussetzungen der "Donau-March-Thaya-Auen" zum Landschaftsschutzgebiet - soweit ersichtlich - nicht streitig sind. Im Gegenteil: Die "Nationalparkwürdigkeit" dieses Gebietes beruht nicht zuletzt auch auf der

⁹⁸⁾ Vgl. Liehr/Stöberl, Kommentar zum NÖ Naturschutzgesetz (1986), 148 ff.

⁹⁹⁾ Liehr/Stöberl, Kommentar, 94 f., verweisen darauf, daß der Begriff "landschaftliche Schönheit" im systematischen Zusammenhang mit dem Begriff der "landschaftlichen Eigenart" gesehen werden muß, wodurch eine gewisse Objektivierbarkeit gegeben sei.

landschaftlichen Schönheit der Donau-March-Thaya-Auen 100). Allerdings wird auf die Kriterien des § 6 Abs. 1 NSchG in concreto einzugehen sein, da die Beeinträchtigung des Landschaftscharakters durch den geplanten Kraftwerksbau nicht ohne Rückgriff auf die, das Landschaftsschutzgebiet charakterisierenden Eigenschaften (§ 6 Abs. 1) hinreichend beurteilt werden können.

Zweck der Schutzbestimmungen des § 6 NSchG ist die **Erhaltung und Pflege** solcher Gebiete in allen ihren Erscheinungsformen, insbesondere in ihrem Wirkungsgefüge und in ihrer Vielfalt. Diesen *"konservativen"* Zug hat auch der VfGH in VfSlg 5634/1967 zur Charakteristik der Landschaftsschutzgebiete nach dem NÖ NSchG 1952 klar betont. Danach hat eine Landschaftsschutzutzerklärung zur Folge, daß *"weitgehend auf die ursprüngliche Erhaltung oder zumindest auf eine natürliche Gestaltung der Landschaft sowie auf ihren Schutz vor Schaden, Verunreinigung oder Verunstaltung Bedacht zu nehmen ist"* 101). Dies geht klar aus der grundlegenden Vorschrift des § 1 NSchG hervor. Insoweit bedeutet die Erklärung eines Gebietes zum Landschaftsschutzgebiet immer eine **grundsätzliche Absage an landschaftsverändernde Maßnahmen**. Nur in begrenztem, gesetzlich genau festgelegtem Umfang sind solche Maßnahmen mit behördlicher Genehmigung zulässig.

- dd) Im Katalog der Schutzgebiete des NSchG stellt das Landschaftsschutzgebiet eine gegenüber dem Naturschutzgebiet geringer geschützte Kategorie dar 102). Eine Reihe von landschaftsbedrohenden Maßnahmen sind in diesen Gebieten möglich, aber bewilligungspflichtig. Dies hängt mit den unterschiedlichen Zielen zusammen, die durch die Erklärung zu Gebieten nach § 6 u. § 7 NSchG erreicht werden sollen 103).

100) Vgl. World Wildlife Fund (Gh.), Nationalpark Donau-March-Thaya-Auen. Von der Idee zur Verwirklichung (1985).

101) Siehe auch VfSlg 4225/1962; 2426/1962; 7169/1973; VwSlg 5918A/1962; 6199A/1964; 7538A/1969; VwGH v. 27.9.1982; B 61/77 u.a.m.

102) Vgl. dazu im einzelnen Liehr/Stöberl, Kommentar, 95 ff.

103) Vgl. Holzer, ZfV 1985, 13.

Die Grenze der Zulässigkeit einer Bewilligung ist in § 6 Abs. 4 NSchG festgelegt. Das Kriterium einer Bewilligungsversagung ist die Beeinträchtigung der in § 6 Abs. 1 angegebenen Kriterien.

Maßnahmen oder Vorhaben, die in § 6 Abs. 2 **taxativ** aufgeführt sind, dürfen dann nicht bewilligt werden, wenn das Landschaftsbild, die Landschaft in ihrer Schönheit und Eigenart oder der Erholungswert der Landschaft für die Bevölkerung und den Fremdenverkehr **dauernd und maßgeblich beeinträchtigt wird und nicht durch Vorschreibung von Vorkehrungen die Beeinträchtigung weitgehend ausgeschlossen werden kann**.

- ee) Gemäß § 14 Abs. 1 NSchG gilt eine Verordnung, durch die ein Gebiet zum Landschaftsschutzgebiet erklärt wird, als **Raumordnungsprogramm des Landes gemäß dem NÖ Raumordnungsgesetz (ROG)** 104). Im Sinne des § 3 Abs. 3 ROG handelt es sich dabei um eine **regionale Fachplanung** des Landes. Die Bedeutung dieser Einbindung der naturschutzrechtlichen Planung in die überörtliche Raumordnung liegt vor allem darin, daß dadurch eine **Bindung der örtlichen Raumordnung** bewirkt wird 105).

Eine Verordnung nach § 6 NSchG determiniert die örtliche Raumordnung unmittelbar und die naturschutzrechtlichen Zielsetzungen des § 6 in Verbindung mit § 1 NSchG sind für die Gemeinden sohin auch raumordnungsrechtlich relevante Kriterien. Dabei ist zu beachten, daß die Verordnungen gemäß § 6 NSchG als **Fachplanungen** den allgemeinen Raumordnungskonzepten vorgehen und als *"leges speciales"* gegenüber den Programmen der allgemeinen Regionalplanung Vorrang haben 106).

104) LGBl. 8000-0.

105) So auch Liehr/Stöberl, Kommentar, 149 f.

106) Liehr/Stöberl, Kommentar, 150.

ff) Die Vorrangstellung des Naturschutzes wird durch eine besondere Konstruktion des NSchG noch unterstrichen: Anders als andere Naturschutzgesetze der Länder 107) enthält das niederösterreichische NSchG keine generelle Abwägungsklausel zwischen den Interessen des Natur- und Landschaftsschutzes und solchen wirtschaftlicher Art. Die Bestimmung des § 1 NSchG, die die Erhaltung und Pflege der Natur in allen ihren Erscheinungsformen, insbesondere in ihrem Wirkungsgefüge und in ihrer Vielfalt als Ziel des Naturschutzes formuliert, ist nur relativiert durch das Ermessen der Behörde, das ihr freistellt, ob und in welchem Umfang sie eine besondere Unterschutzstellung von Gebieten durch Verordnungserlassung nach den §§ 6 ff. vornehmen will, sowie durch die Ermächtigung, besondere Bewilligungen für landschaftsbeeinträchtigende Maßnahmen zu erteilen. Anders als etwa das Tiroler Naturschutzgesetz 108) enthält das NSchG keine Bestimmung darüber, daß eine Außerschutzstellung besonders geschützter Gebiete durch Einschränkung oder Aufhebung einer Verordnung nach den §§ 6 ff. NSchG aus wirtschaftlichen Erwägungen zulässig sei 109). Daraus folgt aber, daß die Aufhebung einer Verordnung, womit ein Gebiet etwa zum Landschaftsschutzgebiet erklärt wird, nur aus Gründen, die dem NSchG immanent sind, erfolgen darf. Solche Gründe wären aber nur dann gegeben, wenn die Voraussetzungen der Erklärung zum Schutzgebiet weggefallen sind.

107) Vgl. etwa § 9 Abs. 7 Knt. NSchG, LBGl. 1986/54; § 2 Stmk. NSchG, LBGl. 1976/65; § 1 Abs. 2 Tir. NSchG, LBGl. 1975/15, sowie die Nachweise in: SWA-Rechtsgutachten Nr. 58, 29 ff.

108) Siehe § 25 Abs. 4 in Verbindung mit § 1 Abs. 2 Tir. NSchG.

109) Von daher ist der von Wimmer in seinem Gutachten (vgl. Hauer, Hainburg, 91 ff.) von Landesrat Brezovszky in seinem naturschutzrechtlichen Bewilligungsbescheid ausgeführte Gedanke, daß man in der Ausnahmebestimmung des § 7 ("Eingriff ... zur Abwehr schwerer volkswirtschaftlicher Schäden") eine, das NSchG insgesamt beherrschende Auslegungsmaxime erkennt und so eine grundsätzliche Zulässigkeit eines Bauprojektes à la Hainburg annimmt, verfehlt. Vgl. Holzer, ZfV 1985, 12 ff.; Hauer, Hainburg, 98 ff.; Weber, Schlacht der Bäume - Schlacht der Paragraphen, in: Nenning/Huber (Hg.), Die Schlacht der Bäume - Hainburg 1984 (1985), 213 ff.

gg) Trotz dieser stengen Priorität des Naturschutzes ist nicht jede wirtschaftliche, verkehrsmäßige und bauliche Entwicklung gestoppt. Die Möglichkeiten dieser Entwicklung kann die Behörde in Anwendung der Bewilligungsermächtigungen nach §§ 4, 6 Abs. 2 4, 7 Abs. 2 und 3, 10 Abs. 2, 3 und 6, 11 Abs. 7 NSchG, allerdings nur innerhalb der vom Gesetzgeber eng gesteckten Grenzen steuern. Allerdings stehen die genannten Bestimmungen baulichen Großprojekten mit Sicherheit entgegen.

hh) Der Behörde kommt bei der Handhabung ihres Rechts, Ausnahmegewilligungen nach § 6 Abs. 2 NSchG zu erteilen, die oft schwierige Aufgabe zu, die in § 6 Abs. 4 NSchG angeführten unbestimmten Gesetzesbegriffe, die die Grenzen der Bewilligungsmöglichkeiten festlegen, zu interpretieren. Was der Inhalt der Begriffe "Landschaftsbild", "Landschaft in ihrer Schönheit und Eigenart" oder "Erholungswert der Landschaft für die Bevölkerung und den Fremdenverkehr" ist, kann abstrakt nicht festgestellt werden. Hier ist unter steter Beachtung der ökologischen Zielsetzung des § 1 Abs. 1 NSchG an Hand der von Wissenschaft und Praxis entwickelten Kriterien der Landschaftsbeschreibung 110) eine auf die spezifische Eigenart der konkreten Landschaft bezogene individuelle Lösung zu finden, die im wesentlichen auf ökologischen und landschaftsästhetischen Überlegungen fußen muß, jedoch in ihrem Entscheidungsgehalt rechtlich überprüfbar sein muß 111). Auch hier kann von einer (subtilen) Auslotung der Begriffsinhalte des § 6 NSchG abgesehen werden - ein Großkraftwerk, wie es die DOKW in Hainburg realisieren woll(t)en, ist mit den Schutzbestimmungen des § 6 Abs. 4 NSchG jedenfalls unvereinbar und muß nach dieser Bestimmung auch untersagt werden.

110) Siehe dazu Kaupa, Erlebniswerte bei wasserbaulichen Planungen und Entscheidungen und Riccabona, Die Bewertung der Eigenart und Schönheit des Landschaftsbildes im Rahmen von Naturschutzverfahren, beide in: Praxis der Landschaftsbildbewertung, Landschaftswasserbau Band 4 (1982), 7 ff. und 31 ff.

111) Vgl. VfSlg 7169/1973; VwSlg 7538A/1969.

c) Die Bedeutung der Bestimmungen des § 6 NSchG für die Zulässigkeit der Errichtung des Donaukraftwerkes Hainburg

aa) Durch die Erklärung der "Donau-March-Thaya-Auen" zum Landschaftsschutzgebiet wird für den geplanten Kraftwerksbau eine Bewilligungspflicht in mehrfacher Hinsicht begründet:

- (1) Gemäß § 6 Abs. 2 Z. 1 bedarf die *"Widmung von Grundstücken als Bauland ... sowie die Festlegung von Nutzungsarten im Grünland, mit Ausnahme jener, die der Land- und Forstwirtschaft vorbehalten sind, nach Maßgabe der Bestimmungen des NÖ Raumordnungsgesetzes"* der Bewilligung durch die Landesregierung.

Eine Bewilligung durch die Landesregierung sieht § 21 Abs. 5 ROG für alle derartigen Maßnahmen, auch für Gebiete, die nicht Landschaftsschutzgebiete sind, vor. Die in § 6 Abs. 2 lit. 1 NSchG vorgesehene Bewilligung ist jedoch nicht identisch mit der raumordnungsbehördlichen Bewilligung nach § 21 ROG, wie dies der Hinweis auf das ROG in § 6 Abs. 2 lit. a NSchG andeuten könnte. Die Wendung *"nach Maßgabe der Bestimmungen des NÖ Raumordnungsgesetzes"* bezieht sich vielmehr auf die Widmungsarten und -verfahren der in Z. 1 angesprochenen Grundstücke. Die verlangte Bewilligung muß zusätzlich zur Genehmigung der Flächenwidmungsplanänderung erfolgen und hat ausschließlich über die Vereinbarkeit der Widmung als Bauland bzw. Festlegung von Nutzungsarten im Grünland mit dem Naturschutzgesetz zu entscheiden. Auch Energieanlagen, die gemäß § 19 Abs. 5 ROG im Grünland vorgesehen werden können, bedürfen einer naturschutzrechtlichen Bewilligung, weil sie eine andere Nutzung als die der Land- und Forstwirtschaft darstellen und daher im Flächenwidmungsplan ausgewiesen werden müssen (§ 19 Abs. 2 ROG). Hier ist

nochmals auf die besondere Stellung einer Verordnung nach § 6 NSchG in der Planungshierarchie zu verweisen. Die Festlegung eines Gebietes als Landschaftsschutzgebiet ist als Fachplanung eine unüberschreitbare Grenze für die planerische Gestaltungsfreiheit der Gemeinderaumplanung und die Landesregierung ist berufen, die örtliche Raumplanung dahingehend zu überwachen, daß die engen Grenzen, die der Flächenwidmung durch die Gemeinde für Landschaftsschutzgebiete durch § 6 NSchG gezogen sind, nicht überschritten werden.

Für den konkreten Fall bedeutet dies: Änderungen im Flächenwidmungsplan dürfen von den Gemeinden, deren Gebiete vom Kraftwerksbau betroffen werden, nicht beschlossen werden, wenn der Kraftwerksbau den Kriterien des § 6 Abs. 4 NSchG nicht entspricht. Sollte ein solcher Beschluß dennoch gefaßt werden, so ist ihm die Bewilligung von der Landesregierung zu versagen.

- (2) Gemäß § 6 Abs. 2 Z. 3 bedarf die Errichtung von Baulichkeiten sowie die Vornahme von Zu- und Umbauten außerhalb des Geltungsbereiches von Bebauungsplänen der Bewilligung durch die Bezirksverwaltungsbehörde. Die Behörde hat diese Bewilligung zu versagen, wenn einer der in § 6 Abs. 4 NSchG angeführten Versagungsstatbestände vorliegt. Ob und inwieweit das Kraftwerk Hainburg eine dauernde und maßgebliche Beeinträchtigung des Landschaftsbildes der Landschaft in ihrer Schönheit und Eigenart oder des Erholungswertes der Landschaft mit sich bringt, ist ebenso wie die Frage, ob diese Beeinträchtigungen nicht durch Vorschreibung von Vorkehrungen weitgehend ausgeschlossen werden kann, erst an Hand der konkreten Planungsunterlagen zu entscheiden ¹¹²⁾.

¹¹²⁾ Die Bezirkshauptleute von Bruck a.d.L., Gänserndorf und Wien-Umgebung versagten mit Bescheiden vom 20.6.1984 die Bewilligung, gestützt auf den eindeutigen Wortlaut der einschlägigen naturschutzrechtlichen Bestimmungen; vgl. SWA-Rechtsgutachten Nr. 58, 11 f.

- (3) Gemäß § 6 Abs. 2 Z. 4 NSchG bedarf die **Rodung sowie der Kahlhieb von Baumgruppen**, auf welche das Forstgesetz 1975 keine Anwendung findet, der Bewilligung der Bezirksverwaltungsbehörde.

Ob eine baumbestandene Fläche ein Wald im Sinne des ForstG ist oder der Bestimmung des § 6 Abs. 2 Z. 4 NSchG unterliegt, ergibt sich aus § 1 ForstG. Danach ist die Qualifikation als Wald im Sinne des ForstG davon abhängig, ob der Baumbestand aus den im Anhang bezeichneten Arten besteht ¹¹³⁾ und ob die damit bestockte Grundfläche geeignet ist, eine der in § 1 Abs. 2 genannten Wirkungen auszuüben (Nutzwirkung, Schutzwirkung, Wohlfahrtswirkung, Erholungswirkung).

Sollte auf Grund der im ForstG vorgenommenen Definition des Waldes, der Baumbestand der von der Kraftwerksplanung betroffenen Auen unter die Bewilligungsbestimmung des § 6 Abs. 2 Z. 4 NSchG fallen, so wäre eine Bewilligung der für einen Kraftwerksbau sicher notwendigen Rodung der Auwälder mit Sicherheit rechtswidrig. Denn die in § 6 Abs. 1 und 4 NSchG angeführten Kriterien bestehen bei den "Donau-March-Thaya-Auen" gerade in der Existenz und Wirkungsweise der Auwälder. Und eine Vernichtung dieser Auwälder, auch von Teilen davon, würde das Landschaftsschutzgebiet in seinem zentralsten Element treffen.

- bb) Sollte die Bezirksverwaltungsbehörde eine Maßnahme trotz der klar entgegenstehenden Bestimmungen des § 6 Abs. 4 NSchG bewilligen, so ergeben sich schwerwiegende Rechts-

¹¹³⁾ Das sind: Nadelgehölze: vor allem Bergkiefer, Eibe, Fichte, Kiefer, Lärche, Schwarzkiefer, Tanne, Zirbelkiefer; Laubgehölze: Bergahorn, Bergulme, Birke, Buchweide, Eberesche, Edelkastanie, Elsbeere, Esche, Feldahorn, Flaumhaarige Eiche, Feldulme, Flatterulme, Graupappel, Grünerle, Hainbuche, Hasel, Hopfenbuche, Moorbirke, Robinie, Roßkastanie, Rotbuche, Salweide, Schwarzerle, Schwarzpappel, Silberpappel, Silberweide, Sommerlinde, Speierling, Spitzahorn, Stieleiche, Traubeneiche, Walnuß, Weißerle, Winterlinde, Zerleiche, Zitterpappel, Hybriden der Gattung Populus, forstlich nutzbare Arten der Gattungen Acer, Ailanthus, Betula, Eleagnus, Fagus, Fraxinus, Juglans, Liriodendron, Platanus, Prunus, Quercus.

schutzprobleme. Denn ein solcher Bewilligungsbescheid kann außer vom "*Berechtigten*" (§ 6 Abs. 3; vgl. S 75 f. dieses Gutachtens) nur von Personen angefochten werden, denen ein **vermögenswertes Privatrecht am Grundstück** (Eigentum, Servitut usw.) zukommt, das durch diese Bewilligung berührt wird ¹¹⁴⁾. Soweit ersichtlich, ist im konkreten Verfahren nur die DOKW Partei und damit zur Erhebung von Rechtsmitteln legitimiert. Hier ist allerdings das **Weisungsrecht** und die damit in Zusammenhang stehende **politische und staatsrechtliche Verantwortlichkeit** der Landesregierung ein präventives Mittel der Rechtsbewahrung ¹¹⁵⁾. Auch steht in diesem Fall der Landesregierung das Korrekturrecht gemäß § 68 Abs. 3 AVG zur Verfügung.

d) **Der Inhalt der Versagungstatbestände des § 6 Abs. 4 NSchG**

- aa) Die Versagungstatbestände des § 6 Abs. 4 NSchG sind in **unbestimmte Gesetzesbegriffe** gekleidet. Die Inhaltsermittlung der Begriffe "*Landschaftsbild*", "*Landschaft in ihrer Schönheit und Eigenart*" sowie "*Erholungswert der Landschaft*" hat keineswegs auf subjektiv-ästhetische Momente abzustellen, sondern ist durch eine Reihe von rechtlich vorgezeichneten Kriterien gebunden ¹¹⁶⁾.

- bb) Bei der Begriffsermittlung sowie bei der Beurteilung der Fragen, ob einer Maßnahme gemäß § 6 Abs. 4 NSchG die Bewilligung zu versagen ist, ist zunächst auf die Finalnorm des § 1 NSchG abzustellen. Dabei ist auf die, nach dieser Bestimmung den naturschutzrechtlichen Maßnahmen immanente

¹¹⁴⁾ VfSlg 3818/1960; 8278/1978; restriktiver in der Argumentation VfSlg 10342/1985; VwGH v. 9.2.1989, Zlen. 89/10/0026, 0027.

¹¹⁵⁾ Diese 1984 noch optimistisch vertretene Meinung klingt, erinnert man sich an das weitere Vorgehen von Landesrat Brezovszky in dieser Angelegenheit, heute wohl eher naiv. Gleichwohl bleibt festzuhalten, daß Niederösterreich auf die Ereignisse von Hainburg insoweit reagiert hat, als eine Reihe von gesetzlichen Verbesserungen im Naturschutz, insb. die Installierung der NÖ Umweltanwaltschaft, zumindest beschleunigt in Kraft gesetzt wurden.

¹¹⁶⁾ Siehe dazu Liehr/Stöberl, Kommentar, 104 ff.

ökologische Gesamtfunktion (arg. "Wirkungsgefüge und in ihrer Vielfalt"). Dadurch ist eine einseitige, rein nach ästhetischen Kategorien orientierte Beurteilung eines Gebietes ebenso ausgeschlossen wie eine, an Besucherzahlen u. Fremdenverkehrseinnahmen orientierte ökonomische Betrachtung (Landschaft als ökonomisch ausbeutbare Ressource) 117).

cc) Ein weiteres Kriterium ergibt sich aus der Zielsetzung des NSchG "Erhaltung und Pflege". Aus diesem konservierenden Element des Naturschutzes geht hervor, daß die dem Naturschutz unterworfenen Gebiete, insbesondere jedoch die besonderen Schutzgebiete in dem im Zeitpunkt der Unterschutzstellung vorgefundenen Zustand zu belassen und dieser vorgefundene Zustand durch pflegliche Maßnahmen (§ 1 Abs. 1 und 2) gesichert werden soll. Daher scheiden Argumente, daß ein Stausee "schön" sei, ja die Schönheit einer Landschaft durch eine Bereicherung noch erhöhe, als unvereinbar mit dem NSchG aus.

dd) Schließlich müssen Landschaft, Landschaftsbild oder Erholungswert dauernd und maßgeblich beeinträchtigt werden. Es ist sohin nicht erforderlich, daß eine Maßnahme, die in § 6 Abs. 4 Z. 1 - 3 NSchG geschützten Phänomene vollständig beseitigt oder zerstört werden. Eine maßgebliche Beeinträchtigung liegt jedoch schon vor, wenn eine Maßnahme für jedermann sichtbare Änderungen im Landschaftsbild bewirkt oder Störungen im ökologischen Gefüge zur Folge haben, die im Sinne biologischer, zoologischer, limnologischer u.a.m. Erkenntnisse schädlich für das ökologische Ganze sind oder für das Gebiet charakteristische Einzelarten, Biotope o.ä. in ihrem Bestand gefährden.

Dabei kommt der Behörde die oft schwierige Aufgabe zu, ökologische Prognosen erstellen zu müssen. Die Unwiderruflichkeit der Zerstörung oder Gefährdung von komplexen ökologischen Strukturen, die durch ein Kraftwerk zweifels-

117) Diese Einschränkung gilt allerdings nach klaren Bestimmungen des NSchG nicht für die land- und forstwirtschaftlichen Nutzungen

frei bewirkt wird, gebietet dabei größte Vorsicht zugunsten von Natur und Landschaft.

e) Die Antragslegitimation nach § 6 Abs. 3 NSchG

§ 6 Abs. 3 NSchG bestimmt, daß um die Bewilligung der Berechtigten anzusuchen hat. Eine nähere, wenn auch nicht abschließende Bestimmung dieses Begriffes findet sich in § 4 Abs. 2 NSchG. Danach hat um die Bewilligung der Grundeigentümer, Pächter oder sonstige Nutzungsberechtigte (Berechtigte) anzusuchen. Die Bestimmung des § 6 Abs. 3 NSchG geht jedoch über § 4 Abs. 2 hinaus und stellt eine Verweisungsnorm auf andere Rechtsvorschriften dar, die die Berechtigung zur Einleitung der jeweiligen Maßnahmen regeln. Berechtigte im Sinne des § 6 Abs. 3 NSchG zum Ansuchen von Bewilligungen gemäß § 6 Abs. 2 sind daher:

aa) Für Maßnahmen nach Z. 1: die Gemeinden (§§ 13 ff. ROG) 118)

bb) Für Maßnahmen nach Z. 2: die Gemeinden (§§ 3, 7, 8 BauO, LGBI. 8200-1).

cc) Für Maßnahmen nach Z. 3: der Bauwerber (§§ 92 ff. BauO in Verbindung mit § 19 Abs. 5 ROG) 119).

dd) Für Maßnahmen nach Z. 4: der Eigentümer.

ee) Z. 5 kommt im gegenständlichen Fall nicht in Betracht.

In diesem Zusammenhang muß noch kurz auf die Frage eingegangen werden, ob die Erklärung zum bevorzugten Wasserbau eine Antragslegitimation nach § 6 Abs. 3 NSchG begründet. Diese Frage ist im konkreten Fall von besonderer Bedeutung, da im Bevorzugungsbescheid als Auflage das Vorliegen der naturschutzrechtlichen Bewilligungen zur Einhaltung vorgeschrieben wurde (III. Natur- und Landschaftsschutz lit. a) des Spruches).

118) Vgl. VwGH v. 20.2.1984, ZI. 81/10/0098.

119) Siehe Liehr/Stöberl, Kommentar, 69 f.

Gemäß § 9 Abs. 1 WRG bedarf jede über den Gemeingebrauch hinausgehende Benutzung der öffentlichen Gewässer sowie die Errichtung oder Änderung der zur Benutzung der Gewässer dienenden Anlagen der Bewilligung der Wasserrechtsbehörde. Der um eine solche Bewilligung Bemühte ist Partei im Sinne des § 102 Abs. 1 lit. a WRG. Durch eine Bevorzugungserklärung erkennt die Behörde auch die Parteistellung des Projektwerbers im Sinne des § 102 Abs. 1 lit. a WRG an. Für die auf Grund der Bestimmungen des WRG zu errichtenden Baulichkeiten (§ 6 Abs. 2 Z. 3 NSchG) des KW Hainburg ist die Donau-Kraftwerke AG sicherlich Berechtigter im Sinne des § 6 Abs. 3 WRG.

Anders ist die Situation für Bauvorhaben, die den Bestimmungen des NÖ NSchG und der NÖ Bauordnung (BauO), LGBl. 8200-1 unterliegen. Sowohl aus § 6 Abs. 3 i.V.m. § 4 Abs. 2 NSchG als auch aus § 96 Abs. 1 ergibt sich, daß antragsberechtigt nur der Grundeigentümer oder ein mit Zustimmung des Grundeigentümers handelnder Bauwerber, der nicht selbst Eigentümer, wohl aber Nutzungsberechtigter¹²⁰⁾ ist. Nur unter diesen Voraussetzungen kann die Donau-Kraftwerke AG als "Berechtigter" im Sinne des § 6 Abs. 3 NSchG Bewilligungsanträge nach dem NSchG stellen.

f) Die naturschutzrechtliche Zulässigkeit der Errichtung des Donaukraftwerkes Hainburg

Aus den hier gewonnenen Erkenntnissen können folgende Schlüsse für die Zulässigkeit der Errichtung des KW Hainburg gezogen werden:

- aa) Das Planungsgebiet, in dem das KW Hainburg errichtet werden soll, ist Landschaftsschutzgebiet gemäß § 6 NSchG. Dies hat zur Folge, daß die notwendige Festlegung der Nutzung von Grünland für Energieversorgung gemäß § 19 Abs. 2 und 5 ROG nur mit Bewilligung der Landesregierung erfolgen darf. Dabei ist die Zulässigkeit einer solchen, im Flächenwidmungsplan auszuweisenden Nutzung durch die überge-

ordnete, als Fachplanung zu qualifizierende Verordnung, womit die Donau-March-Thaya-Auen zum Landschaftsschutzgebiet erklärt werden¹²¹⁾, determiniert. Ob eine solche Nutzungsfestlegung erfolgen darf, ist an Hand genauer Projektstudien zu prüfen. Die Kriterien dazu sind negativ in § 6 Abs. 4 NSchG normiert. Ohne in eine ökologische und landschaftsbewertende Prüfung eingreifen zu wollen, kann doch auf Grund der bisher bekannt gewordenen Planungen gesagt werden, daß ein Kraftwerk von der geplanten Größenordnung unvereinbar mit den Bestimmungen des § 6 NSchG ist¹²²⁾. Eine diesbezügliche Flächenwidmung darf daher von den Gemeinden nicht vorgenommen werden.

Dasselbe gilt für die notwendigen Bewilligungen nach § 6 Abs. 2 Z. 3 und 4 ROG, die gleichfalls nicht erteilt werden dürfen.

- bb) Das Kraftwerk Hainburg kann daher nach bestehender Rechtslage nicht rechtmäßig errichtet werden¹²³⁾. Hier ist nun zu erwägen, ob nicht eine Aufhebung des § 2 Abs. 20 der VO über Landschaftsschutzgebiete der Errichtung zum Durchbruch verhelfen könnte.

Das NSchG enthält keine Bestimmungen über die Abänderbarkeit und insbesondere auch keine generelle Interessensabwägung zwischen Naturschutz und anderen Interessen. Eine solche Aufhebung wäre daher nur möglich, wenn die Voraussetzungen der Erklärung zum Landschaftsschutzgebiet entfallen würden. Eine Aufhebung bloß um des energiewirtschaftlichen Nutzens willen, fände keine Deckung im Gesetz und verstieße zudem gegen den auch den Verordnungsgeber bindenden Gleichheitsgrundsatz.

¹²¹⁾ § 2 Abs. 20 VO über die Landschaftsschutzgebiete, LGBl. 5500/35-3.

¹²²⁾ Siehe beispielsweise VfSlg 7443/1974, wo die Aufstockung eines Holzhauses auf zwei Geschosse als Eingriff ins Landschaftsbild qualifiziert wird oder VfSlg 5595A/1961 (Einzäunung eines Seegrundes); 6284A/1964 (Errichtung eines 7 m langen Badesteges); 6725A/1965 (Verankerung eines Badefloßes).

¹²³⁾ So auch Raschauer, Umweltschutzrecht, 294; im gleichen Sinn Holzer, ZfV 1985, 14 f.

¹²⁰⁾ Dies ergibt sich aus § 4 Abs. 2; vgl. Liehr/Stöberl, Kommentar, 69.

Exkurs: Die Bedeutung des Übereinkommens über Feuchtgebiete, BGBl. 1983/225, für die Zulässigkeit der Errichtung des Donaukraftwerkes Hainburg

1. Die völkerrechtliche Verpflichtung über Feuchtgebiete zum Schutz der Donau-March-Auen

Durch das Übereinkommen über Feuchtgebiete, insbesondere als Lebensraum für Wasser- und Watvögel von internationaler Bedeutung, BGBl. 1983/225, hat sich Österreich völkerrechtlich verpflichtet, die Erhaltung von Feuchtgebieten sowie von Wat- und Wasservögeln dadurch zu fördern, daß Feuchtgebiete zu Schutzgebieten erklärt werden (Art. 4 Z. 1). Gleichzeitig hat sich Österreich verpflichtet, bedeutende Feuchtgebiete zur Aufnahme in eine *"Liste international bedeutender Feuchtgebiete"* namhaft zu machen (Art. 2). Österreich kam dieser Verpflichtung durch die als Erklärung gemäß Art. 2 des Übereinkommens abgegebene *"Liste der Österreichischen Feuchtgebiete von internationaler Bedeutung"* nach, in der als Z. 2 die Donau-March-Auen angeführt sind.

Nach Art. 2 Z. 5 und Art. 4 Z. 2 darf eine Vertragspartei nur *"im dringendsten nationalen Interesse"* die Grenzen eines in der Liste geführten Feuchtgebiete aufheben oder enger ziehen. In einem solchen Fall ist sie soweit wie möglich verpflichtet, jeden Verlust von Feuchtgebieten auszugleichen, sowie zusätzliche Schutzgebiete zu schaffen. Art. 4 Z. 4 enthält schließlich die Verpflichtung, durch Hege die Bestände von Wat- und Wasservögeln in geeigneten Feuchtgebieten zu vergrößern.

Österreich hat sich sohin international verpflichtet, die Donau-March-Auen in ihrem Bestand zu schützen und durch ökologisch geeignete Maßnahmen die Fauna und Flora zu erhalten und ihr Wachstum zu fördern. Nach Art. 2 Z. 6 ist sich Österreich *"sowohl bei der Bezeichnung der Gebiete für die Liste als auch bei Ausübung ihres Rechts, Eintragungen über Feuchtgebiete innerhalb ihres Hoheitsgebiets zu ändern, ihrer internationalen Verantwortung für Erhaltung, Hege und wohlausgewogene Nutzung der Bestände ziehender Wat- und Wasservögel bewußt"*.

In der bisherigen Diskussion um den Bau des KW Hainburg wurden zwar verschiedenste wirtschaftliche Vorteile, die der Bau mit sich bringen kann, dargelegt, daß der Bau in **dringendem nationalen Interesse** gelegen sei, wurde bisher weder behauptet, noch dürfte eine solche Begründung schlüssig möglich sein.

Das KW Hainburg könnte daher nur unter Verletzung völkerrechtlicher Verpflichtungen gebaut werden (124).

2. Die innerstaatliche Bedeutung des Übereinkommens über Feuchtgebiete

a) Die Genehmigung des Übereinkommens über Feuchtgebiete erfolgte mit einem **Erfüllungsvorbehalt** gemäß Art. 50 Abs. 2 B-VG. Das Abkommen wendet sich nicht unmittelbar an die Rechtsunterworfenen, sondern zunächst an die Vertragspartner und enthält Verpflichtungen, die nur die Staaten, nicht aber deren Bürger unmittelbar binden (sog. *"non-self-executing-treaty"*). Damit es zur innerstaatlichen Verwirklichung des Übereinkommens kommen kann, bedarf es der Erlassung spezieller Erfüllungsgesetze (125), die erst die die Rechtsunterworfenen bindende Wirkung entfalten. Das bedeutet nun aber nicht, daß ein nach Art. 50 Abs. 2 B-VG mit Gesetzen zu erfüllender Staatsvertrag nicht in Geltung stünde. Ein solche ist ebenso Bestandteil der österreichischen Rechtsordnung wie ein unmittelbar transformierter, nur sind eben bestimmte **Wirkungen** ausgeschlossen. Insbesondere kann kein Verwaltungsakt unmittelbar auf ein solches Übereinkommen gestützt werden - dies gilt für Verordnungen wie für Bescheide. Andererseits ist ein Verwaltungsakt, der gegen ein solches Abkommen verstößt, zwar **objektiv rechtswidrig**, es ist jedoch nicht möglich, diese Rechtswidrigkeit verfahrensmäßig geltend zu machen.

124) Hauer, Hainburg, 101, wirft uns vor, die Ausnahmetatbestände des Art. 9 nicht berücksichtigt zu haben. Dem ist entgegenzuhalten, daß weder in Art. 9 noch an anderer Stelle des Abkommens die von Hauer erwähnten *"Ausnahmetatbestände"* zu finden sind.

125) Dazu Öhlinger, Der völkerrechtliche Vertrag im staatlichen Recht (1973), 147 ff.; Rack, Das Völkerrecht im staatlichen Recht (1979), 40 ff.

- b) Aus der Wendung "*Dieser Vertrag ist ... durch die Erlassung von Gesetzen zu erfüllen*" kann nun keinesfalls geschlossen werden, daß darunter erst künftig zu erlassende Gesetze die innerstaatliche Verbindlichkeit des Staatsvertrages begründen. Vielmehr wird vom Erfüllungsvorbehalt in der Praxis fast nur dann Gebrauch gemacht, wenn die innerstaatliche Gesetzeslage der vertraglich begründeten völkerrechtlichen Verpflichtung ohnehin bereits entspricht 126).
- c) Ob ein Vertrag durch Bundes- oder Landesgesetze zu erfüllen ist, ergibt sich aus der kompetenzrechtlichen Zuordnung der im Vertrag geregelten Materie. Gemäß Art. 10 Abs. 1 Z. 2 B-VG ist der "*Abschluß aller Staatsverträge*" Bundessache. Art. 16 B-VG verpflichtet die Länder zu jenen Maßnahmen, die in ihrem selbständigen Wirkungsbereich zur Durchführung eines Staatsvertrages erforderlich sind. Das bedeutet, daß die Erlassung von Erfüllungsgesetzen in den Bereichen den Ländern zusteht, die ihrem Kompetenzbereich gemäß Art. 15 Abs. 1 B-VG zugehören. Da der Inhalt des Übereinkommens über Feuchtgebiete kompetenzrechtlich eindeutig dem Naturschutz zuzurechnen ist 127), ist zur Erlassung von Erfüllungsgesetzen der Landesgesetzgeber zuständig.
- d) Als Erfüllungsgesetz im Sinne der Art. 16 Abs. 1 und 50 Abs. 2 B-VG kommen die Bestimmungen des 3. Abschnittes des NSchG in Betracht. Aufbauend auf diese Bestimmungen stellen die Verordnungen, mit denen Feuchtgebiete zu besonderen Schutzgebieten erklärt wurden, weitere Schritte der Konkretisierung des Übereinkommens dar. Dadurch, daß die Erfüllungsgesetze zum Übereinkommen bestehen, ergeben sich jedoch wichtige Konsequenzen: Die als Landschaftsschutzgebiet gewidmeten Donau-March-Thaya-Auen dürfen in den in Z. 2 der "*Liste der österreichischen Feuchtgebiete von internationaler Bedeutung*" gezogenen Grenzen grundsätzlich nicht in ihrer Wirkungsweise als Feuchtgebiete gestört werden. Eine, ein Feuchtgebiet in seiner Ursprünglichkeit beeinträchtigende Maßnahme darf nur erfolgen, nachdem die Grenzen enger gezogen oder aufgehoben worden sind. Eine solche Grenzänderung darf jedoch nur wegen dringender nationaler Interessen erfolgen.

126) Öhlinger, Vertrag, 154 ff., mit Beispielen.

127) Vgl. VfSlg 2178/1951; 2574/1953; 4076/1961; 4237/1962; 5024/1965; 6562/1971 u.a.

- e) Interpretiert man § 6 NSchG im Lichte des Übereinkommens, so ist die Handhabung der Bewilligungsbestimmungen weiter verschärft. Eine Bewilligung für Maßnahmen, die das im Übereinkommen geschützte Rechtsgut (das Feuchtgebiet in seiner komplexen ökologischen Wirkungsweise) zu beeinträchtigen imstande ist, darf in den in der "*Liste*" gezogenen Grenzen überhaupt nur wegen eines **dringenden nationalen Interesses** erteilt werden. Für diese Gebiete ist sohin der Schutzzumfang durch das Abkommen in einer Weise ausgedehnt, daß Eingriffe praktisch ausgeschlossen sein dürften.

3. Der Zusammenhang des Übereinkommens über Feuchtgebiete mit dem Übereinkommen über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume

- a) Das Übereinkommen über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume, BGBl. 1983/372, wurde vom Nationalrat gleichfalls mit einem Erfüllungsvorbehalt genehmigt. Wesentlicher Inhalt dieser Konvention ist der Schutz wildlebender Pflanzen und Tiere sowie ihrer natürlichen Lebensräume, wobei besondere Aufmerksamkeit auf die gefährdeten und empfindlichen Arten gelegt werden soll. Dabei ist Österreich völkerrechtliche Verpflichtungen bezüglich des **Schutzes von Lebensräumen und Artenschutz** eingegangen, die sich gleichermaßen auf Flora und Fauna beziehen und vor allem die Planungs- und Entwicklungspolitik sowie Gesetzgebung und Verwaltung binden.

Auch dieses Übereinkommen ist durch das NSchG und die darauf aufbauenden Artenschutzverordnungen 128) speziell transformiert.

128) §§ 10, 11 NSchG; Verordnung über den Schutz wildwachsender Pflanzen und freilebender Tiere, LGBl. 5500-2.

b) Aus dem Zusammenhang beider Übereinkommen, die eine umfassende naturschutzrechtliche Gewährleistung des Bestandes der Flußauen und Auwälder im Planungsgebiet des geplanten Kraftwerkes darstellen, ergibt sich, daß dieses Gebiet eines der Kerngebiete des internationalen Naturschutzes ist. Die auf landschaftswirkende und den Bestand der Fauna und Flora gefährdenden Maßnahmen sind deshalb nicht nur im Hinblick auf die Ziele des NSchG, sondern auch dieser Übereinkommen zu prüfen. So ist nicht nur der Bestand der Landschaft als solcher, sondern auch der Lebensraum der einzelnen, vom Abkommen und der VO, LGBl. 5500-2 erfaßten wildwachsender Pflanzen u. freilebender Tiere geschützt. Gerade in Anbetracht der nunmehr bewußten Gefahr des Aussterbens bzw. erhebliche Verringerung vieler Tier- und Pflanzenarten sowie der fortschreitenden Schmälerung und dem Verlust von Feuchtgebieten sind beide Übereinkommen so streng gefaßt, daß konventionskonforme Eingriffe in die von den Abkommen erfaßte Natur so gut wie ausgeschlossen sind. Denn es ist eben das vorrangige Ziel dieser Verträge, eine, wenn auch nur geringe Zahl von ökologisch besonders bedeutenden Gebieten samt deren pflanzlichem und tierischem Leben in seiner Ursprünglichkeit und Vielfalt unberührt zu erhalten und sie vor Schäden durch Umwelteingriffe zu bewahren. So würde die Verwirklichung des Baues des Donaukraftwerkes Hainburg klar dem Recht des internationalen und nationalen Naturschutzes widersprechen.

g) Zur Bedeutung der Erklärung der "Lobau-Schüttelau-Schönauer Haufen" zum Naturschutzgebiet

Diese Unterschutzstellung durch die VO, LGBl. 5500/13 verbietet in diesem Gebiet, das in verschiedenen Planungsvarianten auch in den Kraftwerksbereich einbezogen ist, Vorhaben von der Größenordnung des KW Hainburg. Die gegenüber dem § 6 NSchG noch strengeren Schutzbestimmungen des § 7 und der Verordnung stehen Eingriffe in den Naturhaushalt noch ablehnender gegenüber als in Landschaftsschutzgebieten. Im übrigen ist bezüglich der Stellung von Naturschutzgebieten im System des nationalen und internationalen Naturschutzrechtes auf die obigen Ausführungen zu § 6 NSchG zu verweisen.

3. Elektrizitätsrechtliche Fragen der Bewilligung des Donaukraftwerkes Hainburg

a) Die Rechtsgrundlagen

Das Elektrizitätswesen fällt zum Teil unter den Kompetenztatbestand des Art. 10 Abs. 1 Z. 10 B-VG (*"Normalisierung und Typisierung elektrischer Anlagen und Einrichtungen, Sicherheitsmaßnahmen auf diesem Gebiete, Starkstromwegerecht, soweit sich die Leitungsanlage auf zwei oder mehrere Länder erstreckt"*), zum Teil unter die des Art. 12 Abs. 1 Z. 5 B-VG (*"Elektrizitätswesen, soweit es nicht unter Art. 10 fällt"*)¹²⁹⁾. Die für den Bau des KW Hainburg maßgeblichen Vorschriften finden sich in den auf Art. 12 Abs. 5 B-VG aufbauenden Rechtsvorschriften. Da subjektive Rechte nur durch ein auf Grund von Art. 12 B-VG erlassenes Ausführungsgesetz des Landes berührt werden können¹³⁰⁾, sollen die Fragen des Elektrizitätsrechts im Zusammenhang mit den landesrechtlichen Fragen erörtert werden.

Als Grundsatzgesetz erließ der Bund das Elektrizitätswirtschaftsgesetz 1975 (EWirtschaftG)¹³¹⁾. Obwohl die in § 15 gesetzte Frist zur Erlassung von Ausführungsgesetzen schon 1976 endete, und das Land Niederösterreich noch kein neues Ausführungsgesetz erlassen hat, hat der Bund bisher darauf verzichtet, gemäß Art. 15 Abs. 6 B-VG ein entsprechendes Ausführungsgesetz zu erlassen. Es gelten daher die Bestimmungen des NÖ Elektrizitätswesengesetzes 1972 (EWesG), LGBl. 7800-0 weiter. In diesem Zusammenhang wird auch das Übereinkommen über ein internationales Energieprogramm¹³²⁾ mit zu berücksichtigen sein. Schließlich ist auch noch das NÖ Starkstromwegerecht beachtlich.

¹²⁹⁾ Vgl. Funk, Übersicht über das Energierecht. Dargestellt nach Rechtsmaterien im System der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung, in: Aicher (Hg.), Rechtsfragen der öffentlichen Energieversorgung (1987) 21 ff.; Oberndorfer, Rechtsfragen der Genehmigung von Energieversorgungsanlagen, ebenda, 111 ff. (118 ff.).

¹³⁰⁾ VfSlg 5921/1969; 6885/1972; 7263/1974 u.a.

¹³¹⁾ BGBl. 1975/260 i.d.F. 1979/131.

¹³²⁾ BGBl. 1976/317; 1976/497.

b) Die Bewilligung von Stromerzeugungsanlagen

- aa) Die Errichtung einer Stromerzeugungsanlage - die Bezeichnung "Kraftwerk" ist sowohl dem EWirtschaftG als auch dem EWesG fremd - bedarf vor Inangriffnahme der Ausführung eines Bauvorhabens einer Elektrizitätswirtschaftlichen Bewilligung durch die Landesregierung 133).

Nach § 9 Abs. 1 EWesG kann die Behörde bei Vorliegen eines Ansuchens um eine Bewilligung von Vorarbeiten 134) oder um eine Bus- und Betriebsbewilligung über Antrag oder von Amts wegen ein Vorprüfungsverfahren anordnen, wenn eine wesentliche Beeinträchtigung von öffentlichen Interessen nach § 12 Abs. 1 zu befürchten ist. Öffentliche Interessen im Sinne des § 12 Abs. 1 EWesG sind neben dem *"öffentlichen Interesse an der Versorgung der Bevölkerung oder eines Teiles derselben mit elektrischer Energie ... die Bach- und Lawinenverbauung, der Raumordnung, des Natur- und Denkmalschutzes, der Wasserwirtschaft und des Wasserrechtes, des öffentlichen Verkehrs, der sonstigen öffentlichen Versorgung, der Landesverteidigung, der Sicherheit des Luftraumes und des Dienstnehmerschutzes"*.

- bb) Die in diesem Gutachten nachgewiesene und offensichtlich auch der Behörde bewußte Beeinträchtigung öffentlicher Interessen, insbesondere die des Naturschutzes 135), lassen die Durchführung eines Vorprüfungsverfahrens rechtlich geboten erscheinen. Die massive Beeinträchtigung der Interessen des Naturschutzes, aber auch des Forstwesens und der Raumordnung durch das Kraftwerksvorhaben gebieten eine amtswegige Anordnung des Vorprüfungsverfahrens.

133) §§ 11 Abs. 1 und 13 Abs. 1 EWirtschaftG, §§ 8 ff. EWesG.

134) Die Bewilligung von Vorarbeiten für die Errichtung einer Elektrizitätserzeugungsanlage nach § 10 EWesG berechtigt zur Vornahme von Bodenuntersuchungen und sonstigen technischen Vorarbeiten zur Vorbereitung des Bauentwurfes auf fremden Grund.

135) Siehe die Stellungnahme der NÖ Naturschutzbehörde, Zl. II/3/7938/8.

Neben der amtswegigen Einleitung kann ein Vorprüfungsverfahren auch durch "Antrag" initiiert werden. Antragsberechtigt sind neben dem Bewilligungswerber sicher die Parteien des Vorprüfungs- und Bewilligungsverfahrens, d.s. die Grundeigentümer und sonstigen sachlich betroffenen Nachbarn 136). Aus der Einräumung einer dem Parteiengehör verwandten Rechtsposition der durch die geplante Elektrizitätserzeugungsanlage berührten öffentlichrechtlichen Körperschaften 137) kann auch für diese Körperschaften ein Antragsrecht angenommen werden.

- cc) In diesem Vorprüfungsverfahren sind der Behörde durch den Bewilligungswerber folgende Unterlagen vorzulegen (§ 9 Abs. 2 EWesG):

- (1) ein Bericht über die technische Konzeption der geplanten Elektrizitätserzeugungsanlagen für Starkstrom,
- (2) ein Übersichtsplan im Maßstab 1:50.000 mit der vorläufig beabsichtigten Lage der Anlage,
- (3) ein Verzeichnis der offenkundig berührten öffentlichen Interessen dienenden Anlagen.

Nach Abschluß des Vorprüfungsverfahrens hat die Landesregierung mit Bescheid festzustellen, ob und unter welchen Auflagen die geplante Elektrizitätserzeugungsanlage für Starkstrom den berührten öffentlichen Interessen nicht widerspricht (§ 9 Abs. 3 EWesG). Dieser **Feststellungsbescheid** enthält noch keinen der Rechtskraft fähigen Abspruch über die Bewilligung, präjudiziert jedoch bindend ein allfälliges späteres Bewilligungsverfahren.

136) Siehe dazu Krzizek, Das öffentliche Nachbarrecht (1959), 81 ff.

137) § 9 Abs. 3 in Verbindung mit § 12 Abs. 1 EWesG.

dd) Stellt die Behörde in dem das Vorprüfungsverfahren abschließenden Bescheid die Widersprüchlichkeit des geplanten Vorhabens mit den in § 12 Abs. 1 EWesG genannten öffentlichen Interessen fest, so bedeutet dies für das Bewilligungsverfahren eine rechtskräftige Vorfragebeurteilung im Sinne des § 38 AVG, die im Bewilligungsverfahren bindend ist. § 12 Abs. 1 EWesG verbietet jedoch eine Bau- und Betriebsbewilligung bei Widerspruch des Vorhabens mit öffentlichen Interessen nicht schlechthin, sondern gebietet eine Abstimmung der Interessen der Stromversorgung mit anderen öffentlichrechtlichen Erfordernissen.

Aus den Wendungen "Interessen", "Erfordernissen" geht hervor, daß es sich dabei um primär außerrechtliche Belange handelt. Nur in diesen Bereichen kann eine "Abwägung" stattfinden. Keinesfalls ist jedoch die Behörde berechtigt, energiepolitische Interessen gegen zwingende gesetzliche Vorschriften abzuwägen. Im Falle, daß die in § 12 Abs. 1 EWesG umschriebenen "Erfordernisse" in Form von zwingenden Rechtsvorschriften einer Bewilligung nach dieser Bestimmung im Wege stehen, ist sie unbedingt zu versagen.

c) Die Unzulässigkeit der elektrizitätswirtschaftlichen Bau- und Betriebsbewilligung für das Kraftwerk Hainburg

Da die rechtlich verbindliche Festlegung der vom Kraftwerksvorhaben Hainburg betroffenen Gebiete als Natur- und Landschaftsschutzgebiete sowie als "österreichische Feuchtgebiete von internationaler Bedeutung" rechtlich zwingend zu beachtende Erfordernisse im Sinne des § 12 Abs. 1 EWesG sind, darf eine elektrizitätswirtschaftliche Bau- und Betriebsbewilligung nach §§ 8 und 12 EWesG nicht erteilt werden ¹³⁸⁾.

¹³⁸⁾ Die von Oberndorfer, in: Aicher (Hg.), Rechtsfragen, 125 f., aufgeworfene kompetenzrechtliche Problematik kommt hier nicht zum Tragen, da hier ausschließlich Landesrecht relevant ist. Auch die von Schäffer, Kleinwasserkraftwerke, 47 und Oberndorfer, a.a.O. angesprochene Optimierungs- und Harmonisierungsfunktion solcher Bestimmungen wie § 12 Abs. 1 EWesG für das konkrete Projekt kommen hier, bei einer absoluten naturschutzrechtlichen Unzulässigkeit des Projektes, wohl nicht zum Tragen.

Exkurs: Zur Bedeutung des Übereinkommens über ein internationales Energieabkommen, BGBl. 1976/317 für den Bau des Kraftwerkes Hainburg

Im Bescheid des BMLF, womit das KW Hainburg zum bevorzugten Wasserbau erklärt wurde, wird diese Maßnahme u.a. auch mit den Verpflichtungen Österreichs aus diesem Abkommen begründet (S. 16 f.). Aus diesem Abkommen kann jedoch für die Errichtung dieses Kraftwerkes nichts gewonnen werden:

1. Inhalt dieses, einem Erfüllungsvorbehalt gemäß Art. 50 Abs. 2 B-VG unterworfenen Abkommens ist im wesentlichen die **Sicherung der Ölversorgung in Notstandsfällen**. Diesem Zweck ist der Großteil des Abkommens gewidmet ¹³⁹⁾. Nur in den Art. 41 - 43 ist als Ziel des Abkommens auch der längerfristige **Abbau der Abhängigkeit von Öleinfuhren** formuliert. Dazu sollen **nationale Programme** und die **internationale Zusammenarbeit** zur rationellen Energieverwendung, zur Entwicklung alternativer Energiequellen und Technologien sowie zum Ausbau der Kernenergie führen.
2. Der Ausbau der Wasserkraft ist sicherlich eines von vielen Mitteln, längerfristig zu einer Verringerung der Ölabhängigkeit des österreichischen Energiebedarfs beizutragen. Nun beinhalten jedoch die wenigen Bestimmungen dieses Abkommens nicht eine Verpflichtung der Signatarstaaten zum Ausbau der Wasserkraft um jeden Preis, sondern zur **Erstellung eines Energiekonzepts**, die **alle alternativen Energiequellen und -technologien einbezieht**. Daneben besteht auch die Verpflichtung, eine **Verringerung des Energieverbrauches** anzustreben (Art. 42 lit. a in Verbindung mit Art. 41 Z. 2) - diese Verpflichtung steht im Kapitel VII des Übereinkommens an erster Stelle!
3. Die sich auf das Übereinkommen beziehenden Argumente des BMLF in der wasserrechtlichen Bevorzugungserklärung verkennen völlig die rechtliche Bedeutung dieses Übereinkommens. Das Abkommen soll die

¹³⁹⁾ Als Erfüllungsgesetze zu diesem Abkommen sind insb. das EnergielenkungsG, das Erdöl-Bevorratungs- und MeldeG sowie das EnergieförderungsG bezogen auf Art. 41 f. des Abkommens zu nennen.

Erstellung von nationalen Energiekonzepten bewirken ¹⁴⁰⁾, die vom Grundsatz der Energieeinsparung auszugehen haben und darauf aufbauend längerfristige Strategien über die Entwicklung und den Ausbau alternativer Energiequellen und Technologien entwickeln. Das Vortreiben eines rechtswidrigen Kraftwerksvorhabens mit diesem Abkommen zu legitimieren, findet weder in der rechtlichen Struktur dieses Staatsvertrages - "*non-self-executing-treaty*" ohne ein sich auf dieses Kraftwerke beziehendes Erfüllungsgesetz - noch in seinem materiellen Inhalt eine Stütze.

d) Die Bewilligung nach dem StarkstromwegeG

- aa) Die Errichtung und Inbetriebnahme von elektrischen Leitungsanlagen ¹⁴¹⁾, wie sie für das Projekt zweifellos erforderlich sind, bedarf gemäß § 3 Abs. 2 StarkstromwegeG, LGBl. 7810-0 einer Bewilligung der Landesregierung ¹⁴²⁾. Wenn zu befürchten ist, daß durch elektrische Leitungsanlagen öffentliche Interessen wesentlich beeinträchtigt werden, so kann die Behörde ein Vorprüfungsverfahren einleiten, bei welchem sämtliche Behörden und Körperschaften hinsichtlich der von ihnen vertretenen öffentlichen Interessen zu hören sind. Als öffentliche Interessen sind u.a. Erfordernisse der Landeskultur und des Naturschutzes ausdrücklich in § 7 Abs. 2 StarkstromwegeG angeführt. Das Vorprüfungsverfahren endet gemäß § 4 Abs. 4 mit einem Feststellungsbescheid darüber, ob und unter welchen Auflagen die geplante elektrische Leitungsanlage den berührten öffentlichen Interessen nicht widerspricht. Im nachfolgenden Bewilligungsverfahren ist sodann auf Grund des Feststellungsbescheides des Vorprüfungsverfahrens, oder wenn ein solches nicht durchgeführt wurde, auf Grund des nunmehr durchzuführenden Ermittlungsverfahrens über die Zulässigkeit des Projekts zu entscheiden, wobei auch Auflagen vorgeschrieben werden können. In diesem Fall kann auch eine gesonderte Kollaudierung vorgesehen werden.

¹⁴⁰⁾ Siehe auch die Erläuterungen zur RV, 1594 Blg. Nr. 13. GP, 55.

¹⁴¹⁾ Zum Begriff siehe § 2 StarkstromwegeG.

¹⁴²⁾ Vgl. § 22 leg.cit.

- bb) Im konkreten Fall scheint ein Vorprüfungsverfahren geboten. Da die Leitungsanlagen hier zweifelsfrei nur im Zusammenhang mit dem Kraftwerk errichtet werden, teilen sie wohl auch das rechtliche Schicksal mit diesem. Die Unzulässigkeit müßte daher schon im Vorprüfungsverfahren festgestellt werden ¹⁴³⁾.

4. Baurechtliche Fragen der Bewilligung des Donaukraftwerkes Hainburg

- a) Für die Errichtung von Gebäuden, die zur Unterbringung von elektrischen Betriebsmitteln und Anlagen dienen ¹⁴⁴⁾, für Personalunterkünfte, Nebengebäude, Garagen usw., ist auch eine baurechtliche Genehmigung nach den Bestimmungen der NÖ BauO, LGBl. 8200-1 erforderlich ¹⁴⁵⁾. Das baurechtliche Verfahren ist von der Gemeinde im eigenen Wirkungsbereich durchzuführen. Nach § 116 Abs. 1 BauO ist Baubehörde erster Instanz der Bürgermeister, in Städten mit eigenem Statut der Magistrat; Baubehörde zweiter Instanz ist der Gemeinderat, in Städten mit eigenem Statut der Stadtssenat. Gegen einen baurechtlichen Bescheid des Gemeinderates ist eine Vorstellung an die Landesregierung gemäß § 61 NÖ Gemeindeordnung, LGBl. 1000-4, möglich. Für Städte mit eigenem Statut ist dies durch die Stadtrechte, ermächtigt durch Art. 119 a Abs. 5 B-VG, in der Regel ausgeschlossen.

¹⁴³⁾ Im übrigen siehe zur Problematik von Stromleitungsanlagen in Schutzgebieten Stolzlechner, Elektrische Freileitungen und Landschaftsschutz im Land Salzburg, ZfV 1984, 240 ff.

¹⁴⁴⁾ Siehe § 1 ElektrotechnikG, BGBl. 1965/57 i.d.F. BGBl. 1983/662

¹⁴⁵⁾ Ob für die Staumauer eine baurechtliche Bewilligung erforderlich ist oder ob hier die wasserrechtliche Bewilligung die baurechtliche aus kompetenzrechtlichen Erwägungen ausschließt, sei dahingestellt. Aus den Planungsunterlagen ergibt sich ziemlich klar, daß nicht das gesamte Projekt ein Wasserbau i.S. des WRG ist, sodaß auch im Falle einer restriktiven Auslegung der Landeskompetenzen eine Befassung der Baubehörde unumgänglich erscheint. Daher ist die von Hauer, Hainburg, 103 ff., aufgeworfene Frage zwar grundsätzlich, nicht jedoch für das Kraftwerk Hainburg von Relevanz. Gleichwohl sei klargestellt, daß die von Hauer zitierte Untersuchung von Krzizek (System des österreichischen Baurechts) und das Gutachten von Wimmer auf der verfassungsrechtlich unzulässigen Versteinerung von Landeskompetenzen aufbauen (vgl. dazu Pernthaler/Weber, Versteinerung von Landeskompetenzen? Ein Beitrag zur Auslegung von Art. 15 Abs. 1 B-VG, FS Melichar (1983), 149 ff.). Richtig ist wohl, daß hier die Gesichtspunktheorie zum Tragen kommt und so auch der Landesgesetzgeber Regelungsbefugnisse besitzt. Wir stimmen mit Hauer insoweit überein, daß der Landesgesetzgeber Kraftwerke von der baurechtlichen Bewilligungspflicht ausnehmen kann, wie dies etwa in Tirol oder Vorarlberg geschehen ist. Nach der niederösterreichischen Rechtslage ist jedoch eine umfassende baurechtliche Bewilligungspflicht nach wie vor gegeben.

Wenn sich ein Vorhaben auf das Gebiet zweier oder mehrerer Gemeinden erstreckt, bedarf eine Baugenehmigung vor ihrer Erlassung der Genehmigung durch die Landesregierung (§ 116 Abs. 3 BauO). Diese Genehmigung ist unter anderem zu versagen, wenn die Baubewilligung einem Raumordnungsprogramm des Landes oder anderen rechtswirksamen überörtlichen Planungen widerspricht, wenn sie die geordnete wirtschaftliche, kulturelle und soziale Entwicklung anderer Gemeinden beeinträchtigt oder die Bescheide verschiedener Gemeinden einander widersprechen, sodaß die Ausführung des Vorhabens ganz oder teilweise undurchführbar wäre.

Ob der Fall des § 116 Abs. 3 BauO auf den Bau des KW Hainburg zutrifft, d.h. ob die als Bauwerk im Sinne der NÖ BauO zu qualifizierenden Anlagen zur Gänze auf dem Gebiet einer Gemeinde gelegen sind, ist uns nicht bekannt. Sollte dies zutreffen, hätte die Landesregierung die Genehmigung zu versagen, da das Vorhaben klar gegen die naturschutzrechtliche regionale Fachplanung des Landes verstößt und diese, wie oben (IV.2.a.cc.) dargelegt, als Raumordnungsprogramm des Landes in Geltung steht.

- b) Voraussetzung für die Baugenehmigung ist neben der Einhaltung der materiellen Baurechtsvorschriften, daß der Bauwerber entweder Grundstückseigentümer ist oder die Zustimmung des Grundeigentümers zum Bauvorhaben beibringen kann. Sollte in dieser Frage keine vertragliche Lösung mit den Grundeigentümern möglich sein, müßte die Donau-Kraftwerke AG bis zum Abschluß des Enteignungs- und Entschädigungsverfahrens und der Verbücherung deren Ergebnisse warten (§ 96 Abs. 1 Z. 1 BauO). Dabei dürfte für den Zeitpunkt einer Baubewilligung dem VfGH eine entscheidende Rolle zukommen, je nachdem, ob er Beschwerden gegen Enteignungsbescheide eine aufschiebende Wirkung gemäß § 85 Abs. 2 VfGH zuerkennt oder nicht und wie schnell er im Falle einer Zuerkennung entscheidet.
- c) Nach § 98 Abs. 2 BauO ist ein Bauansuchen ohne Durchführung einer mündlichen Verhandlung abzuweisen, wenn sich aus dem Ansuchen und angeschlossenen Unterlagen ergibt, daß das Vorhaben dem Flächenwidmungsplan oder dem Bebauungsplan widerspricht.

Zwar läßt § 19 Abs. 5 ROG eine Festlegung der Nutzung von Grünland für Energieversorgungsanlagen zu 146), doch ist, wie gezeigt, eine solche Festlegung im konkreten Fall unzulässig. Bei bestehender Rechtslage sind deshalb Bauansuchen im Zusammenhang mit dem KW Hainburg nach § 98 Abs. 2 BauO abzuweisen 147).

146) Insoweit ist die Meinung von Mell/Schwimann, Grundriß des Baurechts (1980), 134, die aus § 19 Abs. 5 ROG unmittelbar die Errichtung von Energieerzeugungsanlagen im Grünland ableiten, im konkreten Fall unrichtig.

147) Hauer, Hainburg, 113 f., argumentiert, konform mit Mell/Schwimann, formal und nur auf den Flächenwidmungsplan allein bezogen. Nun ist es sicher richtig, daß gemäß § 19 Abs. 5 ROG Energieversorgungsanlagen auch im Grünland errichtet werden dürfen, im konkreten Fall handelt es sich aber nicht um "gewöhnliches" Grünland, sondern um ein Landschaftsschutzgebiet, das nach der klaren Bestimmung des § 14 Abs. 1 NSchG für die Raumordnung bindend ist. Der Schutzcharakter des § 6 NSchG ist daher nicht, wie Hauer annimmt, für die Gemeinde im Bauverfahren unbeachtlich, sondern ist als solcher zumindest mittelbar Inhalt des Flächenwidmungsplanes. Aber selbst wenn man eine Anwendung des § 98 Abs. 2 BauO aus formalen Gründen für unzulässig erachtet, verbietet die hier dargestellte Rechtslage doch die Erteilung einer Baubewilligung.

V. Die Problematik der Errichtung des Donaukraftwerkes Hainburg im Hinblick auf das österreichische und internationale Fluß- und Schifffahrtsrecht

1. Die Rechtsgrundlagen

Auf Grund der Bedeutung der Donau als eine der wichtigsten Binnenschifffahrtsstraßen Europas ist der geplante Kraftwerksbau auch von der schifffahrtsrechtlichen Seite von Bedeutung. Dabei sind für den Bau des Donaukraftwerkes Hainburg folgende Rechtsvorschriften von Bedeutung:

- a) Das SchifffahrtsanlagenG, BGBl. 1973/12 i.d.F. 1978/534, und die darauf aufbauende SchifffahrtsanlagenVO, BGBl. 1973/87 i.d.F. 1973/468 und 1983/190, wo insb. die Ausstattung der Schleusen näher geregelt ist.
- b) Die Konvention über die Regelung der Schifffahrt auf der Donau, BGBl. 1960/40.

2. Die Bewilligung nach dem Schifffahrtsanlagengesetz

a) Die Bewilligung von Schifffahrtsanlagen

- aa) Gemäß § 2 Abs. 1 SchifffahrtsanlagenG (SchAnlG) zählen zu den Schifffahrtsanlagen auch die Schleusen. § 15 Abs. 1 SchAnlVO schreibt vor, daß jede Stauanlage an der Donau mit zwei Schleusen mit einer bestimmten Nutzgröße ausgestattet sein muß. § 3 SchAnlG schreibt für die Herstellung neuer Anlagen eine Bewilligungspflicht vor, wobei im Abs. 4 Sonderbestimmung für den bevorzugten Wasserbau enthalten sind. Danach hat der BMLF in Verfahren über einen bevorzugten Wasserbau *"betreffend die Errichtung einer Schifffahrtsanlage auf der Donau den in § 4 dieses Bundesgesetzes genannten Erfordernissen ... Rechnung zu tragen"*.

Damit ist die Verfahrenskonzentration gemäß § 114 Abs. 3 WRG angesprochen und zugleich ausgedrückt, daß eine was-

serrechtliche Bewilligung nur erfolgen darf, wenn das Vorhaben den Erfordernissen des § 4 SchAnlG und der anderen in § 3 Abs. 4 genannten Bedingungen entspricht.

- bb) Nach § 4 Abs. 2 SchAnlG setzt eine Bewilligung das Vorliegen einer Reihe von Voraussetzungen voraus, von denen nur zwei für den konkreten Fall relevant sind:

- (1) die erteilte Bewilligung nach dem WRG und

- (2) die Erfordernisse der Reinhaltung der Gewässer, soweit diese nicht in dem wasserrechtlichen Verfahren bereits berücksichtigt wurden.

- cc) § 4 Abs. 8 SchAnlG legt ein **Anhörungsrecht der Gemeinden** und das Recht der **Handelskammern**, sich am Verfahren durch Entsendung eines Sachverständigen zu beteiligen, fest. § 4 Abs. 10 normiert schließlich die Zuständigkeit der Wasserrechtsbehörden für die Bewilligung von Schifffahrtsanlagen, die einer wasserrechtlichen Bewilligung bedürfen, ganz allgemein.

b) Die Bewilligung für sonstige Anlagen und Arbeiten an Wasserstraßen

- aa) Gemäß § 21 Abs. 1 SchAnlG bedarf die Errichtung von Anlagen, die keine Schifffahrtsanlagen sind, sowie die Durchführung sonstiger Arbeiten in oder über dem Gewässer, die nicht im Zusammenhang mit der Herstellung von Schifffahrtsanlagen stehen, einer Bewilligung, wenn diese Herstellung und Arbeiten das Fahrwasser oder den darüber befindlichen Luftraum berühren.

Ausgenommen von dieser Bewilligungspflicht sind der Bund und die Länder bei der Durchführung von Wasserbauten und Arbeiten für Zwecke der Gewässerregulierung, der Freimachung des Gewässers von Schifffahrtshindernissen, der Rege-

lung und Sicherung des Schiffsverkehrs und der Verbesserung der Flüssigkeit des Schiffsverkehrs (Abs. 2).

Auf die Bestimmung des § 2 ist deshalb einzugehen, da der Bevorzugungserklärungsbescheid (S. 10 f.) die Notwendigkeit des Kraftwerks und seiner beschleunigten Ausführung mit dem Interesse der Schifffahrt an der Beseitigung einer der letzten Schifffahrtshindernisse der Donau und an der Verbesserung der Flüssigkeit des Schiffsverkehrs begründet ¹⁴⁸⁾.

Eine Bewilligung nach § 21 SchAnlG für die Errichtung des Kraftwerkes Hainburg ist zwar formell - da bevorzugter Wasserbau - nicht eigens erforderlich. Die Anwendung der Bestimmungen des SchAnlG ist aber schon deshalb notwendig, weil die Errichtung eines Kraftwerkes - einer Stromerzeugungsanlage - zum Zwecke der Gewinnung elektrischer Energie erfolgt. Wenn damit auch positive Wirkungen für die Schifffahrt verbunden sind, so sind diese doch keine Zwecke im Sinne des § 21 Abs. 2 SchAnlG. Schließlich soll durch § 21 sichergestellt werden, daß die Ausführung des Kraftwerksbaues ¹⁴⁹⁾ keine negativen Auswirkungen auf die Schifffahrt hat.

- bb) Eine Bewilligung nach § 21 SchAnlG setzt unter anderem voraus, daß die Erfordernisse der Gewässerreinhaltung nicht beeinträchtigt (Abs. 3 lit. c) und zwischenstaatliche Vereinbarungen nicht verletzt werden (Abs. 3 lit. d). Die Bestimmungen des Abs. 3 sind im wasserrechtlichen Verfahren anzuwenden (Abs. 5).

§ 21 Abs. 3 lit. d SchAnlG enthält, anders als § 4 Abs. 2 lit. f keine Beschränkung auf zwischenstaatliche Vereinbarungen über die Schifffahrt und bezieht somit alle anwendbaren Verträge ein. Aus der Wendung "Zwischenstaatlich" kann jedoch der Ausschluß der "internationalen" Abkommen geleitet

¹⁴⁸⁾ Siehe auch Blind, Donaukraftwerk Hainburg. Zusammenfassendes Gutachten, hg. von der Gesellschaft für Energiewesen (1983), 8 ff.

¹⁴⁹⁾ Arg. "Arbeiten" in § 21 Abs. 3 SchAnlG.

werden ¹⁵⁰⁾. Hier handelt es sich eher entsprechend der Unterscheidung der Wiener Konvention über das Recht der völkerrechtlichen Verträge ¹⁵¹⁾ um Verträge, die die Beziehung zu Nachbarstaaten zum Inhalt haben, als um "general multilateral treaties" oder um die gemäß Art. 5 des Abkommens im Rahmen einer internationalen Organisation zustandegekommenen Verträge. Lit. d des § 21 Abs. 3 SchAnlG dürfte sohin einer Bewilligung nicht im Wege stehen.

Ob Erfordernisse der Gewässerreinhaltung nicht beeinträchtigt werden, wird selbst von den Befürwortern des Kraftwerkes zumindest ausweichend vorsichtig beurteilt ¹⁵²⁾. Sollte eine Beeinträchtigung tatsächlich zu befürchten sein, müßte die Behörde ein Bewilligungsansuchen schon aus wasserrechtlichen Erwägungen abweisen.

3. Die Bedeutung der Donaukonvention für den Bau des Donaukraftwerkes Hainburg

- a) Wesentliche Argumente für die Notwendigkeit der beschleunigten Ausführung des KW Hainburg sind schiffahrtsrechtlicher Natur und stützen sich wesentlich auf die Donaukonvention und die darauf fußenden Empfehlungen der Donaukommission.

Nach Art. 3 verpflichten sich die Donaustaaten, ihre Donauabschnitte in einem für Flußschiffe und - auf den hier in Betracht kommenden Abschnitten - für Seeschiffe schiffbaren Zustand zu erhalten, die zur Erhaltung und Verbesserung der Schifffahrtsverhältnisse notwendigen Arbeiten durchzuführen sowie die Schifffahrt auf den Fahrrinnen nicht zu behindern oder zu stören. In diesen Angelegenheiten ist eine Beratungsverpflichtung mit der Donaukommission vorgesehen.

¹⁵⁰⁾ Zur Bedeutung der Unterscheidung bilaterale - multilaterale Verträge im Völkerrecht siehe Verdross/Simma, Universelles Völkerrecht, 3. Aufl. (1984), 339 f.

¹⁵¹⁾ Die Wiener Konvention ist zwar erst 1980 in Kraft getreten und findet gemäß ihrem Art. 4 nur auf Verträge Anwendung, die nach ihrem Inkrafttreten abgeschlossen werden. Sie stellt jedoch ein wichtiges Orientierungsinstrument des Völkervertragsrechts auch für die vorher abgeschlossenen Verträge dar.

¹⁵²⁾ Siehe etwa Blind, Donaukraftwerk Hainburg, 28 ff.

Art. 8 lit. b weist der Donaukommission die Kompetenz zur Aufstellung eines allgemeinen Planes für Arbeiten großen Umfanges im Interesse der Schifffahrt auf Grund der Vorschläge und Projekte der Donaustaaten und deren Stromsonderverwaltungen ¹⁵³⁾ zu.

- b) Aus den Bestimmungen der Donaukonvention kann für die rechtliche Zulässigkeit des Baues des KW Hainburg nichts gewonnen werden. Denn die Verpflichtung zur Verbesserung der Schifffahrtsverhältnisse bedeutet nur eine Verpflichtung im Rahmen des rechtlich und faktisch Möglichen. Die Donaukonvention, die nicht unmittelbar anwendbar ist ¹⁵⁴⁾, kann deshalb nicht als Argument dienen, unter Verletzung staats- und völkerrechtlicher Vorschriften ein Kraftwerk zu errichten. Denn schifffahrtserleichternde Maßnahmen im Sinne des Art. 3 der Donaukonvention sind primär im Bereich des Fahrwassers und der Fahrrinne vorzunehmen und sind bezüglich ihrer Zulässigkeit an der nationalen und auch der völkerrechtlichen Rechtsordnung zu messen. Und der Donaukonvention kommt kein höherer Rang im System der österreichischen Rechtsordnung zu als den internationalen Abkommen über den Schutz der Feuchtgebiete und den Schutz freilebender Tiere und Pflanzen und den landesrechtlichen Naturschutzbestimmungen. Im Gegenteil: Sowohl als *leges posteriores* als auch als *leges speciales* geht das Naturschutzrecht der Donaukonvention vor.

4. Zur Bedeutung des Rhein-Main-Donau-Gesetzes für den Bau des Donaukraftwerkes Hainburg

- a) Im Zuge der Erstellung dieses Gutachtens wurde auch die Frage nach der Bedeutung der Kundmachung des Reichsstatthalters in Österreich vom 11.5.1938, wodurch das Gesetz über die Rhein-Main-Donau-Verbindung und den Ausbau der Donau (Rhein-Main-Donau-Gesetz) bekannt gemacht wird (GBIflÖ 1938/138), aufgeworfen.

¹⁵³⁾ Die Art. 20 bis 22 der Donaukonvention ("*Stromsonderverwaltungen*") beziehen sich bloß auf die Staaten der unteren Donau und sind für Österreich irrelevant.

¹⁵⁴⁾ Als Erfüllungsgesetze kommen verschiedenste Bestimmungen des österreichischen Schifffahrtsrechts in Betracht: z.T. das SchAnlG und die SchAnlGVO, z.T. schifffahrtspolizeiliche Regelungen u.a.m. Siehe die Nachweise bei Heini/Loebenstern/Ve-rosta, Das österreichische Recht, X e.

Dieses Gesetz wurde durch das ROG, StGBI. 1945/6 aufgehoben (§ 1 Abs. 1), da es mit dem Bestand eines freien und unabhängigen Staates Österreich unvereinbar ist. Da dieses Gesetz sohin nicht mehr dem österreichischen Rechtsbestand angehört, kann daraus für das gegenständliche Vorhaben auch kein wie immer geartetes Argument gewonnen werden.

VI. Straßenrechtliche Probleme der Errichtung des Donaukraftwerkes Hainburg

§ 14 WRG schreibt dem Bewilligungswerber vor, Sorge für die Aufrechterhaltung der bisherigen Verkehrsverbindungen zu tragen und sieht unter anderem auch die Möglichkeit der finanziellen Abgeltung durch den Bewilligungswerber vor. Es ist aus dem Sachverhalt und dem derzeitigen Stand der Planung nicht eindeutig ersichtlich, ob eine Tangierung der bestehenden Straßengesetze durch das Kraftwerk erfolgen wird oder nicht. Daher sei kurz auf die einschlägigen bundes- und landesrechtlichen Straßenvorschriften eingegangen. Das Straßenrecht ist weiters für die Erschließungswege zu den Baustellen relevant, soweit solche zu errichten sind.

1. Bundesstraßenrecht

Gemäß § 21 BStG ¹⁵⁵⁾ dürfen Neu-, Zu- und Umbauten nur in bestimmten Entfernungen errichtet werden (A: 40 m, S: 25 m, B: 15 m). In bestimmten Fällen können, soweit dadurch nicht Verkehrsbelange gestört werden, Ausnahmegewilligungen erteilt werden.

Sollte durch den Kraftwerksbau eine Bundesstraße verlegt werden müssen, so müßte die Neufestlegung der Trasse durch Verordnung des BMW erfolgen und das Bauvorhaben nach den Bestimmungen der §§ 7 ff. BStG durchgeführt werden.

¹⁵⁵⁾ BGBl. 1971/286 i.d.F. BGBl. 1986/165

2. Landesstraßenrecht

§ 24 NÖ StraßenG (StrG), LGBl. 8500-0, verbietet die Errichtung von Bauwerken in einem Abstand von 10 m von Landesstraßen, von 5 m von Gemeindestraßen.

Straßenverlegungen und Straßenneubauten sind nach den Bestimmungen der §§ 6 ff. StrG zu planen und durchzuführen.

VII. Die verfassungsrechtliche und verfassungspolitische Dimension eines Kraftwerksbaues gegen den Willen der betroffenen Anrainer, Gemeinden und Bürgerinitiativen

In der Auseinandersetzung um das KW Hainburg spielt auch der demokratische Aspekt eine bedeutende Rolle. Eine große Zahl von Bürgerinitiativen und ein beträchtlicher Teil der öffentlichen Meinung sind mit begründeten Sachargumenten und Konzepten gegen das Bauvorhaben aufgetreten. Abschließend soll daher eine kurze verfassungsrechtliche und verfassungspolitische Bestandsaufnahme über das Verhältnis der obersten Verwaltungsorgane (Bundesregierung, Bundesminister, Landesregierung) zur *"kritischen Öffentlichkeit"* erfolgen. Dabei kann in der gebotenen Kürze freilich keine umfassende Analyse des Problems "Demokratie und Verwaltung" geboten werden, sondern nur eine Skizze der verfassungsrechtlichen Demokratieproblematik im Zusammenhang mit der Errichtung eines Wasserkraftwerkes in Niederösterreich ¹⁵⁶⁾.

¹⁵⁶⁾ Hainburg war nicht nur als solches ein demokratiepolitisches Problem (vgl. Pelinka, Hainburg - mehr als nur ein Kraftwerk, ÖJP 1985, 93 ff.), es war auch Anlaß für eine Reihe von demokratiepolitischen Überlegungen und Reformmaßnahmen auf legislatischer Ebene (vgl. etwa die Neuregelung der Parteistellung von Gemeinden im naturschutzrechtlichen Verfahren in NÖ, LGBl. 1985/3 (§ 14a NSchG); die Partizipationsrechte im NÖ UmweltschutzG, LGBl. 8050-0; der Entwurf eines *"Bürgerbeteiligungsverfahrens"*, 240 Blg. Nr. 17. GP); siehe dazu Davy, ÖJZ 1985, 513 ff.; Hauer, Hainburg, 177 ff.; Stolz, Hainburg und die Folgen, in: Marko/Stolz (Hg.), Demokratie und Wirtschaft (1987), 29 ff.; derselbe, Bürgerbeteiligung zwischen Rechtsstaat und Demokratie, Wien 1988; Dolp, Zum Bürgerbeteiligungsverfahren bei umweltrelevanten Großprojekten, ÖJZ 1988, 481 ff.

1. Das verfassungsrechtliche Leistungsrecht der obersten Organe der Verwaltung und ihr verfassungsrechtliches Verhältnis zum österreichischen Volk

Nach Art. 20 Abs. 1 B-VG wird die Verwaltung unter Leitung und nach den Weisungen der obersten Organe des Bundes und der Länder geführt.

Zentrales verfassungsrechtliches Kriterium der Verwaltungsführung ist Art. 18 Abs. 1 B-VG, wonach die gesamte staatliche Verwaltung nur auf Grund der Gesetze ausgeübt werden darf.

Aus der Leitungsgewalt der obersten Organe wird das verfassungsrechtliche Verbot der Bindung der obersten Organe der Vollziehung bei ihren Entscheidungen an irgendeine andere Willensbildung als die der Gesetzgebung und der Gerichtsbarkeit abgeleitet ¹⁵⁷⁾. Diese alleinige Bindung der obersten Organe an das demokratisch erzeugte Gesetz und die Erkenntnisse einer unabhängigen Gerichtsbarkeit schließt auch eine direkte Kontrolle der Verwaltung durch die Öffentlichkeit aus. Nur über den Umweg von Parlamentswahlen kann ein Plebiszit auch über Verwaltungsentscheidungen Geltung erlangen.

Das verfassungsrechtliche Verhältnis zwischen den obersten Verwaltungsorganen und dem Volk ist mediatisiert ¹⁵⁸⁾: Die Bundesregierung ist vom Vertrauen des direkt gewählten Nationalrates und des ebenso direkt vom Volk gewählten Bundespräsidenten abhängig. Letztlich kann allein das Parlament über die *"politische Richtigkeit"* einer Maßnahme entscheiden (Mißtrauensvotum). Auch das Frage-recht, das Recht, Untersuchungsausschüsse einzusetzen und das - nicht einmal hier verbindliche - Recht, Wünsche über die Ausübung der Vollziehung zu äußern, steht nur dem Parlament zu.

¹⁵⁷⁾ Siehe dazu VfSlg 2418/1952; 3096/1956; 6495/1971; 7402/1974 sowie die Nachweise bei Pernthaler, Raumordnung, Bd. 2, 115 f.; Antoniolli/Koja, Verwaltungsrecht, 2. Aufl., 387 f.

¹⁵⁸⁾ Das verfassungsrechtliche Demokratiekonzept der Bundesverfassung ist von den extrem repräsentativen Vorstellungen des Kelsen-Merkel'schen Konzeptes besonders im Bereich der Verwaltung wesentlich geprägt; vgl. kritisch dazu Öhlinger/Matzka, Demokratie und Verwaltung als verfassungsrechtliches Problem, ÖZP 1975, 445 ff.

Für die **rechtliche** Kontrolle des Verwaltungshandelns der obersten Organe sind der VfGH und der VwGH berufen, die jedoch nur von einem eng begrenzten Kreis von Antragstellern angerufen werden können. Der österreichischen Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit ist weder eine Popularklage noch eine Verbandsklage eigen, durch die über den Kreis von Parteien und Behörden hinaus ein Kontrollverfahren in Gang gesetzt werden könnte. Eine verbindliche plebiszitäre Einwirkung auf Entscheidungen und Verfügungen der obersten Verwaltungsorgane ist sohin rechtlich nicht möglich.

2. Der Einfluß der Öffentlichkeit auf die Verwaltung

a) Die verbandsmäßig organisierte Öffentlichkeit

Wenn auch der rechtliche verbindliche Einfluß des Volkes auf die Verwaltung verfassungsrechtlich ausgeschlossen ist, so ist im einfachgesetzlichen Bereich des Bundes und im verfassungs- und einfachgesetzlichen Bereich der Länder eine Mitwirkung von nichtstaatlichen Stellen, Gruppen und Interessen an der Verwaltung ermöglicht. Solche Stellen sind organisierte Vertreter des Landes- und Gemeindevolkes, vornehmlich aber Interessensvertretungen (Arbeiterkammer, Handelskammer, Landwirtschaftskammer, Ärztekammer usw., Gewerkschaftsbund, Industriellenvereinigung usw.), politische Parteien, Kirchen u.a.m. Für die Geltendmachung ihres Einflusses kennt die österreichische Rechtsordnung eine Reihe von Verfahren und Rechtspositionen, die je nach ihrer Beschickung mit prominenten Spitzenfunktionären einen mehr oder minder erheblichen politischen Einfluß auf das Verwaltungshandeln bewirken können. Die wichtigsten Einrichtungen dieser "gesellschaftlichen" Einflußnahme sind:

- Die Beratung der Verwaltung durch "*Beiräte*", die sich aus den verschiedensten politischen und wirtschaftlichen Interessenvertretern und Verwaltungsorganen zusammensetzen.
- Das Begutachtungsrecht von Verordnungen.
- Das Anhörungsrecht von Vertretern organisierter Interessen vor der Setzung von Verwaltungsakten, wobei die, oft

über einen ausgebauten wissenschaftlichen Apparat verfügenden Verbände, Gutachten und Projektstudien über die von der Behörde zu entscheidenden Fragen "beisteuern".

- Initiativrechte der Landesbürger und der Gemeinden.

b) Die spontan organisierte und nicht organisierte Öffentlichkeit

Der unorganisierten Öffentlichkeit, dem Einzelnen und spontanen Zusammenschlüssen auf Grund einer bevorstehenden konkreten Verwaltungsmaßnahme ist ein institutionalisierter Einfluß auf die Verwaltung in sehr unterschiedlichem Ausmaß eingeräumt. Während im Bundesbereich Partizipationsformen hauptsächlich in den, die etablierten Parteien und Verbände begünstigenden Ausprägungen anzutreffen ist, haben die neueren Landesverfassungen und Planungsgesetze der Länder auch der spontan organisierten bzw. nicht organisierten Öffentlichkeit Möglichkeiten eröffnet, sich am Verwaltungsgeschehen zu beteiligen. Diese Rechte werden im folgenden kurz darzustellen sein.

Daneben bieten die verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechte der Versammlungsfreiheit (Demonstrationen), der Meinungs- und Pressefreiheit Möglichkeiten der Artikulierung von Anliegen an die Verwaltung. Für den Einzelnen, sofern er rechtlich von einer Maßnahme unmittelbar betroffen ist, bietet die **Parteilichkeit** eine wirkungsvolle Möglichkeit der Verteidigung seiner Interessen.

3. Rechtliche Möglichkeiten einer Einflußnahme der Öffentlichkeit auf den Bau des Donaukraftwerkes Hainburg

a) Im Bereich der Bundesverwaltung

- aa) Im wasserrechtlichen Verfahren besteht nur ein beschränkter Einfluß der Landwirtschaftskammer und der Kammer der gewerblichen Wirtschaft. Diese Verbände können zur Verhandlung auf eigene Kosten Vertreter mit beratender Stimme entsenden (§ 107 Abs. 2 WRG). Ein solches Recht

kommt nach § 108 Abs. 3 WRG auch den Fischereirevierausschüssen zu ¹⁵⁹⁾. Bei Vorhaben, die land- und forstwirtschaftliche Interessen in größerem Umfang berühren, hat die Wasserrechtsbehörde dem Ermittlungsverfahren auf Verlangen der Landwirtschaftskammer auch einen von dieser vorzuschlagenden Fachmann als Sachverständigen (§ 52 AVG) beizuziehen.

bb) Darüberhinaus bestehen keine Einflußmöglichkeiten, insb. sind Aktivitäten von Umweltschutzverbänden rechtlich völlig ohne Auswirkungen auf das Bewilligungsverfahren.

cc) Informationsrechte können auf Grund des AuskunftspflichtsG ¹⁶⁰⁾ geltend gemacht werden. Nach diesem Gesetz kann jedermann Auskunftsbegehren an die Organe des Bundes und auf Grund ähnlicher Bestimmungen des NÖ AuskunftsG, LGBI. 0020-20, an die Organe des Landes und der Gemeinden stellen. Sofern keine gesetzliche Verschwiegenheitspflicht besteht oder keine anderen verwaltungstechnischen Hindernisse vorliegen ¹⁶¹⁾, besteht ein subjektives Recht auf Auskunft.

¹⁵⁹⁾ Siehe § 30 NÖ FischereiG, LGBI. 6550, der diesen Ausschüssen die Sorge um die Reinhaltung der Gewässer und um einen ausreichenden Fischbestand zuweist.

¹⁶⁰⁾ BGBI. 1987/287.

¹⁶¹⁾ Gem. § 21 Abs. 2 AuskunftspflichtG sind Auskünfte nur in einem solchen Umfang zu erteilen, der die Besorgung der übrigen Aufgaben der Verwaltung nicht wesentlich beeinträchtigt.

Nach § 4 NÖ AuskunftsG darf die Auskunft nur in folgenden Fällen verweigert werden: 1. Wenn die Auskunft in einer Sache verlangt wird, die nicht in den Wirkungsbereich des Organs fällt; 2. Wenn der Erteilung einer Auskunft eine gesetzliche Verschwiegenheitspflicht entgegensteht; 3. Wenn durch die Erteilung der Auskunft die Besorgung der übrigen Aufgaben des Organs wesentlich beeinträchtigt wäre; 4. Wenn die Erteilung der Auskunft offenbar mutwillig verlangt wird; 5. Wenn die für die Erteilung der Auskunft erforderlichen Informationen erst beschafft werden müssen und/oder wenn umfangreiche Ausarbeitungen erforderlich sind; 6. Wenn die Information dem Auskunftsuchenden anders zugänglich ist.

b) Im Bereich der Landesverwaltung und der Gemeindeverwaltung

aa) Allgemeine Rechte

(1) Organisierter Verbandseinfluß ergibt sich aus den in den Einrichtungsstatuten der Kammern festgelegten Begutachtungsrechten zu Verordnungen der Kammern.

(2) Das Initiativrecht nach Art. 46 NÖ LV 1979 ¹⁶²⁾ umfaßt das Verlangen, daß in den Vollziehungsbereich des Landes fallende Aufgaben besorgt und Maßnahmen getroffen werden, soweit sie im Interesse des gesamten Landes oder zumindest von regionaler Bedeutung sind. Die Initiative, die sich auf eine grundsätzliche Anregung beschränken oder ein bestimmtes Verlangen beinhalten kann, muß von der Landesregierung einer Beratung und Beschlußfassung unterzogen werden, wenn sie von der Mehrheit der örtlich und sachlich betroffenen Gemeinden oder von der Mehrheit der zum Landtag wahlberechtigten Landesbürger, die in diesen Gemeinden ihren ordentlichen Wohnsitz haben, ausgeht.

Auf Grund der verfassungsrechtlichen Stellung der obersten Organe darf die Landesregierung nicht rechtlich verbindlich an den Inhalt der Initiative gebunden werden. Doch dürfte ein Übergehen der Mehrheit politisch nicht allzuleicht zu vertreten sein. Daher stellt das Initiativrecht das bisher stärkste demokratische Instrument im Bereich der Verwaltung dar.

(3) Eine Volksbefragung kann nach §§ 63 ff. GemO über alle Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinden (hier insb. über Fragen der örtlichen Raumordnung) durchgeführt werden. Allerdings ist die Durchführung von einer 2/3 Mehrheit im Gemeinderat abhängig.

¹⁶²⁾ LGBI. 0001; siehe dazu Lengheimer, Direkte Demokratie in Niederösterreich, Bd. 2 (Schriftenreihe der NÖ Juristischen Gesellschaft, H 27).

Hier besteht insb. die Möglichkeit, über die Haltung oder das Vorgehen der Gemeinden in einem Verfahren, in welchem sie Partei ist oder ein Anhörungsrecht hat oder als Träger von Privatrechten auftritt, ein Plebiszit durchzuführen. So kann etwa nach einer positiven oder negativen Stellungnahme im wasserrechtlichen Bewilligungsverfahren abgestimmt werden ¹⁶³).

bb) In speziellen Landesgesetzen verankerte Rechte

(1) Naturschutzrecht

Im NSchG ist zunächst der organisierte Verbandseinfluß durch die Entsendung von Vertretern in den Naturschutzbeirat gewährleistet ¹⁶⁴). Sodann können die in § 9 Umweltschutzorganisationsgesetz (LGBI. 8050-0) genannten Verbände nach § 21 Abs. 6 NSchG Mitglieder als Sachverständige ins naturschutzbehördliche Verfahren einbringen.

Bei der Erlassung von Verordnungen, womit etwa Gebiete zu Natur- und Landschaftsschutzgebieten erklärt werden, bzw. diese Widmung rückgängig gemacht wird, kommt jedermann das Recht zur Stellungnahme zu (§ 14 NSchG). Diese Stellungnahmen sind von der Landesregierung jedenfalls *"in Erwägung zu ziehen"* (§ 14 NSchG).

(2) Umweltschutzrecht

Nach dem neuen UmweltschutzG (LGBI. 8050-0) wurden die Partizipationsmöglichkeiten erheblich erweitert. Nach § 2 Abs. 2 sind den Landesbürgern und den Gemeinden eine Reihe von Informationsrechten über umweltrelevante Verfahren in ihrem Gemeindebereich zuerkannt. In solchen Verfahren haben sie auch das Recht auf Einwendungen im Interesse des Umweltschutzes und auf fachliche Beratung durch die Umweltschutzwirtschaft.

¹⁶³) Nach diesem Schema verlief die Volksabstimmung in Kals in Osttirol zur Haltung der Gemeinde zum Kraftwerksprojekt Dorfertal. Ähnlich könnte eine Gemeinde in Niederösterreich im Rahmen ihrer Parteistellung nach § 14a NSchG verfahren.

¹⁶⁴) § 21 NSchG.

Die NÖ Umweltschutzwirtschaft wurde als Informations-, Beratungs- und Beobachtungsorgan eingerichtet und hat in umweltrelevanten Landesverwaltungsverfahren Parteistellung im Sinne des § 8 AVG. Damit wurde die Rechtslage gegenüber der 1984 existierenden wesentlich verbessert.

(3) Raumordnungsrecht

Im Verfahren zur Erstellung von überörtlichen und regionalen Raumordnungskonzepten sind besondere Begutachtungsunternehmen vorgesehen (§§ 4, 21 ROG), die nach §§ 7 und 10 ROG Mitglieder in die Raumordnungsbeiräte entsenden.

Darüberhinaus steht bei allen Planungen in Verordnungsform nach dem ROG jedermann das Recht zur Stellungnahme zu, die von der Behörde *"in Erwägung zu ziehen"* ist.

LITERATURVERZEICHNIS

- ADAMOVICH Ludwig, Handbuch des österreichischen Verfassungsrechts, 6. Aufl., Wien-New York 1971
- ADAMOVICH Ludwig/FUNK Bernd-Christian, Österreichisches Verfassungsrecht, 3. Aufl., Wien-New York 1987
- ADAMOVICH Ludwig/FUNK Bernd-Christian, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Aufl., Wien-New York 1987
- AICHLREITER Josef, Verfahrensrechtlicher Bescheid und Eigentumseingriff, ZfV 1978, 116 ff.
- ANTONIOLLI Walter, Allgemeines Verwaltungsrecht, Wien 1954
- ANTONIOLLI Walter, Probleme um das Legalitätsprinzip, St. Pölten 1974
- ANTONIOLLI Walter/KOJA Friedrich, Allgemeines Verwaltungsrecht. Lehr- und Handbuch für Studium und Praxis, 2. Aufl., Wien 1986
- BERNHARD Peter, Gebundenheit und Ermessen, in: Felix Ermacora, Günther Winkler u.a. (Hg.), Allgemeines Verwaltungsrecht, Wien 1979, 89 ff.
- BLÜMEL Willi, Raumplanung, vollendete Tatsachen und Rechtsschutz, FS Ernst Forsthoff, München 1967, 133 ff.
- BÖS Dieter, Öffentliche Aufträge in Österreich, Wien 1968
- DAVY Benjamin, Die soziale Verträglichkeit technischer Großprojekte. Erörtert am Beispiel des Genehmigungsrechts für Kraftwerke, ÖJZ 1985, 513 ff.
- DEUTSCHMANN Heinrich/HARTIG Edmund, Das österreichische Wasserrecht, Wien 1985
- DOLP Martin, Zum Bürgerbeteiligungsverfahren bei umweltrelevanten Großprojekten. Ein Beitrag aus der Praxis zur Regierungsvorlage einer AVG-Novelle, ÖJZ 1988, 481 ff.
- EHRHART Karl, Vom freien Ermessen, unbestimmten Begriffen und dem Verwaltungsgerichtshof, JBl. 1948, 465 ff.
- ERMACORA Felix, Österreichische Verfassungslehre, Wien-Stuttgart 1970
- FRÖHLER Ludwig, Das Wirtschaftsrecht als Instrument der Wirtschaftspolitik, Wien-New York 1969
- FRÖHLER Ludwig/OBERNDORFER Peter, Österreichisches Raumordnungsrecht, 2 Bde., Linz 1975/1986
- FUNK Bernd-Christian, Übersicht über das Energierecht. Dargestellt nach Rechtsmaterialien im System der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung, in: Josef Aicher (Hg.), Rechtsfragen der öffentlichen Energiegewinnung, Wien 1987, 21 ff.
- GRABMAYR Paul/ROSSMANN Harald, Das österreichische Wasserrecht, 2. Aufl., Wien 1978
- HAAGER-VANDERHAAG Karl, Das neue österreichische Wasserrecht, Wien 1936

HARTIG Edmund, Unerwartete Rechtsfragen bei bevorzugten Wasserbauten, JBl. 1967, 465 ff.

HARTIG Edmund/GRABMAYR Paul, Das österreichische Wasserrecht, Wien 1961

HAUER Wolfgang, Hainburg. Rechtliche und rechtspolitische Aspekte oder Recht zwischen Parteitaktik und Umweltschützern, Eisenstadt 1985

HOLZER Gottfried, Hainburg, Naturschutz und Rechtsstaat, ZfV 1985, 11 ff.

JESCH Dietrich, Unbestimmter Rechtsbegriff und Ermessen in rechtstheoretischer und verfassungsrechtlicher Sicht, AÖR 1957, 178 ff.

KAUPA Heinz, Erlebniswerte bei wasserbaulichen Planungen und Entscheidungen, Landschaftswasserbau Bd. 4, Wien 1982, 7 ff.

KLECATSKY Hans R., Der Rechtsstaat zwischen heute und morgen, Wien-Freiburg-Basel 1967

KLECATSKY Hans R./MORSCHER Siegbert, Das österreichische Bundesverfassungsrecht, 3. Aufl., Wien 1982

KLECATSKY Hans R./ÖHLINGER Theo, Die Gerichtsbarkeit des öffentlichen Rechts, Wien 1984

KOBZINA Alfred F., Die Parteistellung im Verwaltungsverfahren und die Beschwerdelegitimation im Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof, FS Hans R. Klecatsky, Wien 1980, 431 ff.

KRZIZEK Friedrich, Das öffentliche Nachbarrecht, Wien 1959

KRZIZEK Friedrich, Kommentar zum WRG, Wien 1962

LANG Eberhard, Problemorientierte Verwaltung, GS-Marcic, Berlin 1974, 811 ff.

LAURER René, Wirtschafts- und Steueraufsicht über Kredit- und Versicherungsunternehmen, Wien 1972

LEHNE Friedrich, Ermessen im Steuerrecht, Verh. 4. ÖJT II/1, Wien 1970

LENGHEIMER Karl, Direkte Demokratie in Niederösterreich, St. Pölten o.J.

LIEHR Willibald/STÖBERL Bernhard, Kommentar zum NÖ Naturschutzgesetz, Wien 1986

MAYER Heinz, Der Parteibegriff im Allgemeinen Verwaltungsverfahren, ZfV 1977, 485 ff.

MAYER Heinz, Genehmigungskonkurrenz und Verfahrenskonzentration, Wien 1985

MAYER Heinz, Die "Demokratisierung" des Verwaltungsverfahrens, Die Verwaltung 1987, 29 ff.

MAYER Heinz, Bürgerbeteiligung zwischen Rechtsstaat und Demokratie, Wien 1988

MELL Wolfgang-Rüdiger/SCHWIMANN Michael, Grundriß des Baurechts, Eisenstadt 1980

MIRKIN-GETZEWITSCH B., Die Rationalisierung der Macht im neuen Verfassungsrecht, ZÖR 1929, 161 ff.

OBERHAMMER Hans, Wasserrechtliche Verfahren, Eisenstadt 1982

OBERNDORFER Peter, Zur verfassungsrechtlichen Kontrolle von Flächenwidmungsplänen, ÖZW 1978, 97 ff.

OBERNDORFER Peter, Rechtsfragen der Genehmigung von Energieversorgungsanlagen, in: Josef Aicher (Hg.), Rechtsfragen der öffentlichen Energieversorgung, Wien 1987, 111 ff.

ÖHLINGER Theo, Der völkerrechtliche Vertrag im staatlichen Recht, Wien-New York 1973

ÖHLINGER Theo/MATZKA Manfred, Demokratie und Verwaltung als verfassungsrechtliches Problem, ÖZP 1975, 445 ff.

PELINKA Anton, Hainburg - mehr als ein Kraftwerk, ÖJP 1985, 75 ff.

PERNTHALER Peter, Raumordnung und Verfassung, 2 Bde., Wien-New York 1975/1978

PERNTHALER Peter, Neue Probleme des Rechtsschutzes in der österreichischen Verwaltung, JBl. 1988, 354 ff.

PERNTHALER Peter/WEBER Karl, Versteinerung von Landeskompetenzen? Ein Beitrag zur Auslegung von Art. 15 Abs. 1 B-VG, FS Erwin Melichar, Wien 1983, 149 ff.

PESENDORFER Wolfgang, Die Rechtsstellung des von einem bevorzugten Wasserbaues berührten Grundeigentümers, ZfV 1979, 1 ff.

RACK Reinhard, Das Völkerrecht im staatlichen Recht, Wien 1979

RASCHAUER Bernhard, Umweltschutzrecht, Wien-Köln-Graz 1986

RICCABONA Sigbert, Die Bewertung der Eigenart und Schönheit des Landschaftsbildes im Rahmen von Naturschutzverfahren, in: Praxis der Landschaftsbildbewertung, Landschaftswasserbau Bd. 4, Wien 1982, 31 ff.

RINGHOFER Kurt, Strukturprobleme des Rechts, Wien 1965

RINGHOFER Kurt, Die österreichischen Verwaltungsverfahrensgesetze, I. Bd., Wien 1987

SCHÄFFER Heinz, Kleinwasserkraftwerke - Projektierung, Errichtung und Betrieb aus rechtlicher Sicht, Wien 1983

SCHMIDT E., Wasserrechtliche Probleme bei Großkraftwerken, ÖZE 1986, 122 ff.

SCHMIDT GLAESER Walter, Partizipation an Verwaltungsentscheidungen, VVDSTRL 31, Berlin-New York 1973, 179 ff.

STOLZ Armin, Hainburg und die Folgen, in: Joseph Marko/Armin Stolz (Hg.), Demokratie und Wirtschaft, Wien-Köln-Graz 1987, 189 ff.

STOLZLECHNER Harald, Elektrische Freileitungen und Landschaftsschutz im Land Salzburg, ZfV 1984, 240 ff.

SWA-RECHTSGUTACHTEN Nr. 58: Von Strukturproblemen des österreichischen Naturschutzes, Wien 1986

TEZNER Friedrich, Das freie Ermessen der Verwaltungsbehörden, Wien 1924

- VERDROSS Alfred/SIMMA Bruno, Universelles Völkerrecht. Theorie und Praxis, 3. Aufl., Berlin 1984
- WALTER Robert, Derogation oder Invalidation, VfGH-FS, Wien-Frankfurt-Zürich 1968, 209 ff.
- WALTER Robert/MAYER Heinz, Grundriß des österreichischen Verwaltungsverfahrenrechts, 3. Aufl., Wien 1984
- WALTER Robert/MAYER Heinz, Grundriß des Besonderen Verwaltungsrechts, 2. Aufl., Wien 1987
- WALTER Robert/MAYER Heinz, Grundriß des österreichischen Bundesverfassungsrechts, 6. Aufl., Wien 1988
- WEBER Karl, Der bevorzugte Wasserbau, JBl. 1984, 533 ff.
- WEBER Karl, Schlacht der Bäume - Schlacht der Paragraphen, in: Günther Nennig/Andreas Huber (Hg.), Die Schlacht der Bäume. Hainburg 1984, Wien 1985, 210 ff.
- WIGLITZKY Eberhard, Österreichisches Wasserrecht, Wien-Leipzig 1923
- WIMMER Norbert, Materiales Verfassungsverständnis, Wien-New York 1971
- WIMMER Norbert, System des österreichischen Umweltschutzrechts, in: BMGU (Hg.), Beiträge zum Umweltschutz 1972 - 1974, Wien o.J.
- WIMMER Norbert, Raumordnung und Umweltschutz, Verh. 6. ÖJT I/1: A., Wien 1976
- WINKLER Günther, Gesetzgebung und Verwaltung im Wirtschaftsrecht, Wien 1970
- WORLD WILDLIFE FUND (Hg.), Nationalpark Donau-March-Thaya-Auen. Von der Idee zur Verwirklichung, Wien 1985

VERÖFFENTLICHUNGSLISTE

der Österreichischen Gesellschaft für
Natur- und Umweltschutz,
der ARGE Umwelterziehung und
der CIPRA
(Internationale Alpenschutzkommission)

Anmerkung: für vergriffene Titel stellen wir unser Kopierservice zur Verfügung. Pro Seite müssen wir jedoch S 2.- sowie Portospesen in Rechnung stellen.

1. ÖGNU-TEXTE

- | | | |
|-------|--|-----------------|
| 4/88: | REGIONALWIRTSCHAFTLICHE WIRKUNGEN IN DER REGION HOHE TAUERN SÜD (OSTTIROL)
J. Mang, C. Schremmer
ISBN 3-900-71120-8 | in Vorbereitung |
| 3/88: | UMWELTANWALTSCHAFT-BÜRGERBETEILIGUNG - VERWALTUNGSREFERENDUM
W. Pleschberger, 97 Seiten
ISBN 3-900-71118-6 | S 120,- |
| 2/88: | GRÜN ODER GRAU - DIE ERSCHLIESSUNG DER ALPEN
ISBN 3-900-71115-1 | in Vorbereitung |
| 1/88: | ALTLASTENSANIERUNG - KONTAMINIERTER STANDORTE
H. Blaschke, R. Gürtler, J. Hawlik, F. Hippmann, W. Kasper, H. Kaupa, D. Kriechbaum, W. Neudorfer, F. Radl, W. Scharf, W. Straub, G. Walach, D. Van Husen, K. Zirm, K.-O. Zubiller
ISBN 3-900-71110-0 | in Vorbereitung |
| 2/87: | DR. FRANZ HIESS - Festschrift zum 80. Geburtstag, 73 Seiten
ISBN 3-900-71104-6 | S 60,- |
| 1/87: | LANDWIRTSCHAFT UND UMWELT
Jahreshauptversammlung der ÖGNU in Aigen
H. Fleckseder, H. Glatz, A. Jagsch, E. Massauer, W. Mayrhofer, G. Plakolm, P. Prokop, T. Stemberger, K. Torbjörg, C. Wallner, H. Wohlmeyer, F. Wolkingner, 125 Seiten
ISBN 3-900-71102-X | S 130,- |

2. ÖKO-PRINT

- | | | |
|-------|---|---------|
| 2/88: | ZUSAMMENSTELLUNG DER RECHTSGRUNDLAGEN ZUM SCHUTZ DER NATUR
Hofrat Dr. Curt Fossel, 226 Seiten
ISBN 3-900-71113-5 | S 200,- |
| 1/88: | WASSERWIRTSCHAFT UND WASSERGÜTE
H. Flamm, H. Frischherz, M. Johl, W. Kemmerling, W. Kohl, W. Kresser, N. Matsche, F. Schöller, R. Walter, G. Weber, 175 Seiten
ISBN 3-900-71112-7 | S 200,- |

3. ÖKO-TEXTE

- 1/89: PRAXIS DER BÜRGERBETEILIGUNG UND UMWELTVERTRÄGLICHKEITSPRÜFUNG
E. Glözl, W. Kasper, H. Kaupa, M. Krou, B. Rauscher, H. Rüter, J. Sampl, E. Schäfer, J. Schorsch, G. Schreiber
ISBN 3-900-71121-4 S 250,-
- 9/88: UMWELTVERTRÄGLICHKEITSPRÜFUNG FÜR ÖSTERREICH
R. Christian, Rauscher, Strauß, 136 Seiten
ISBN 3-900-71121-6 S 120,-
- 8/88: LANDSCHAFTSVERBRAUCH IN ÖSTERREICH
J. Mang, 138 Seiten
ISBN 3-900-71118-6 S 130,-
- 7/88: DAS LANDSCHAFTSBILD
M. Kastner, 337 Seiten
ISBN 4-900-71117-8 S 350,-
- 6/88: DACHBEGRÜNUNG
M. Auböck, E. Hoch, P. Kiermeier, B. Krupka, H.-J. Liesecke, W. Saiko, F. Schmid, R. Stifter, 100 Seiten
ISBN 3-900-71116-X S 180,-
- 5/88: DIE BERICHTERSTATTUNG ÜBER DEN NATIONALPARK HOHE TAUERN
H. Rosner
ISBN 3-900-71114-3 S 200,-
- 4/88: ENERGIE - VERKEHR - BODEN
A. Faber, H. Fleckseder, H. Hainitz, E. Kasperowski, V. Kier, Kordina Kordina, R. Krapfenbauer, J. Minsch, S. Naschberger, D. Seifried, P. Senger-Weiß, A. Spiegler, Ch. Waller, W. Wegenstein
ISBN 3-900-71111-9 in Vorbereitung
- 3/88: WALD UND BODEN IN GEFAHR
G. Beck, W. Blum, R. Boos, W. Bosshard, N. Deutsch, G. Grabherr, F. Greif, W.-D. Grossmann, H. Hinterstoisser, G. Husz, N. Kennel, A. Köchl, E. Plattner, G. Reichelt, H. Scheiring, E. Sonderegger, G. Spatz, C. Waldstein
ISBN 3-900-71109-7 S 200,- in Vorbereitung
- 2/88: SCHUTZWALD UND EROSION
F. Florineth, R. Häberli, J. Karl, C. Kaspar H. Kaupa, S. Lanner, H. Mayer, G. Meister, H. Müller, F. Pfister, E. Plattner, G. Üblagger
ISBN 3-900-71108-9 S 200,- in Vorbereitung
- 1/88: VERKEHR WOHIN?
A. Coffey, O. Dorfer, M. Eckschlager, A. Flade, G. Friedrich, R. Fuchs, H. Hiess, D. Kanzlerski, H.-P. Kloss, H. Knoflacher, H. Koch, K.-H. Ludwig, H. Reiter, R. Risser, G. Röschel, W. Rosinak, G. Sammer, F. Schmid, G. Schmid, G.A. Schmidt, L. Schmidt, P. Schneider, B. Schweingruber, S. Snizek, W. Spirk, J. Voggenhuber, H.-H. von Winning, P. Wünschmann, F. Zibuschka, 267 Seiten
ISBN 3-900-71107-0 S 180,-

- 3/87: BIOTOPVERNETZUNG IM AGRARRAUM
F. Schanda, 259 Seiten
ISBN 3-900-71106-2 S 220,-
- 2/87: SCHUTZWÜRDIGE FLIESSGEWÄSSER IN ÖSTERREICH
M. Albrecht, J. Gepp, G. Grabherr, W. Herbst, H. Honsowitz, G. Imhof, M. Jungwirth, H. Kaupa, W. Lazowsky, P. Meisriemler, H. Metz, H.P. Nachtnebel, A.-M. Patzner, F. Schiemer, N. Schulz, G. Weninger, J. Wösendorfer, P. Zaderer, 235 Seiten
ISBN 3-900-71103-8 S 200,-
- 1/87: PFLANZENSCHUTZ - AKTUELLE PROBLEME UND PERSPEKTIVEN
R. Boos, R. Diercks, W. Hingst, G. Kittel, W. Lingk, P. Piorr, G. Plakolm, W.-G. Stagl, 164 Seiten
ISBN 3-900-71101-1 vergriffen

4. SONSTIGE MATERIALIEN

Neuauflage:

- Heft 7: DIE NATUR- UND LANDSCHAFTSSCHUTZ- GEBIETE ÖSTERREICHS
F. Wolking und Mitarbeit von J. Gepp, S. Plank, A. Zimmermann; neu überarbeitet von: F. Schanda und F. Lengbacher
A4 Ordner
ISBN 3-900-71100-3 S 500,-
- WALDSTERBEN
Argumente zur Diskussion von Franz Mitterböck
Hrsg. Österr. Forstverein S 60,-

5. MATERIALIEN ZUR UMWELTERZIEHUNG

- Nr. 1 WALDSTERBEN
U. Unterbruner, G. Fischer, F. Taferner S 23,-
- Nr. 2 NATURNAHEN SCHULGELÄNDEGESTALTUNG
1. Ein Plädoyer 8 Seiten
2. Die Hecke 10 Seiten m. Abb.
3. Die Wiese 8 Seiten m. Abb.
4. Trockenstandorte 7 Seiten m. Abb.
5. Der Schulteich 16 Seiten m. Abb.
6. Erfahrungsberichte 16 Seiten m. Abb.
7. Kleine Schritte 20 Seiten m. Abb.
Einzelpreis S 15,-
zusammen S 90,-
- Nr. 3 NATUR UND MENSCH IN DER KRISE
Philosophische Überlegungen zur Umweltsituation
R. Steidl vergriffen
- Nr. 4 SKIFAHREN - AUCH EINE GEFAHR FÜR DEN WALD
Bearbeitung: L. Lukschanderl vergriffen
- Nr. 5 ÖSTERREICH'S UMWELTSCHUTZJOURNALISTEN
Bearbeitung: L. Lukschanderl, 56 Seiten S 50,-

Nr. 7	UNTERRICHT AM SCHULTEICH G. Pfligersdorffer, H. Schuster, F. Taferner 61 Seiten m. Abb.	S	47,-
Nr. 8	EHRFURCHT VOR DEM LEBEN R. Steidl	vergriffen	
Nr. 9	LEBENDIGES LERNEN IN DER UMWELTERZIEHUNG - Anregung für die Praxis U. Unterbrunner, 72 Seiten m. Abb. ISBN 3-900-71700-1	S	80,-
Nr. 10	DER BODEN - UNSERE LEBENSGRUNDLAGE IN GEFAHR? Ch. Braun ISBN 3-900-71701-X	S	80,-

In der Reihe "ÖKOLOGIE IM SCHULALLTAG"

Nr. 11/1	WAS AUF DEN TISCH KOMMT.... Themenheft Ernährung N. Krisch, S. Krisch, 64 Seiten m. Abb. ISBN 3-900-71703-6	S	80,-
Nr. 11/2	ENERGISCHE ALTERNATIVEN Themenheft Energie H. Payr, 44 Seiten m. Abb. ISBN 3-900-71705-2	S	80,-
Nr. 11/3	IMMER SCHNELLER, IMMER WEITER - WOHIN BRINGT UND DER VERKEHR? Themenheft Verkehr L. Schmidt, G. Schmidt, H. Reiter, 79 Seiten m. Abb. ISBN 3-900-71706-0	S	80,-
Nr. 11/4	EINFÄLLE STATT ABFÄLLE Themenheft Abfall R. Steiner ISBN 3-900-71712-5	S	80,-

ÖSTERR. MEDIENKURSBUCH ÖKOLOGIE

Filme-Videos-Dias
Red.: I. Jerger, B. Köszegi, H. Maier, 300 Seiten
ISBN 3-7002-0613-5

PAPIER UND UMWELT - "den Grauschleier lüften"
(Arge Umwelterziehung, Greenpeace, Öko-Institut, WWF)
ISBN 3-900-71704-4

STUDIENFÜHRER UMWELT (Stand Sept. 1987)
G. Herlt, 155 Seiten
ISBN 3-900-71702-8

FRESSEN UND GEFRESSEN WERDEN
Verhalten von Tier- und Mensch
B. Lötsch, P. Weish; Lehrerbuch zum gleichnamigen Film

Neu: "MATERIALIEN ZUR UMWELTERZIEHUNG"

Nr. 1:	KONFLIKTZONE STRASSE - Ökologische Auswirkungen von Straßen und Verkehr (HS, AHS, BHS) B. Ogrisegg, 61 Seiten plus Kopiervorlagen ISBN 3-900-71707-9	S	60,-
Nr. 2:	PFLANZENSCHUTZ IM ÖKOLOGISCHEN LANDBAU (HS, AHS, BHS) E. Wanke-Schürer, 36 Seiten m. Abb. ISBN 3-900-71708-7	S	60,-
Nr. 3:	ÜBER WASSER - UNTER WASSER (VS, HS) C. Berger, N. Krisch, U. Prader, 72 Seiten m. Abb. ISBN 3-900-71709-5	S	60,-
Nr. 4:	NATIONALPARK DONAU AUEN - Eine Chance für die Umwelterziehung M. Hiller, W. Linder, 45 Seiten m. Abb. ISBN 3-900-71710-9	S	60,-
Nr. 5:	WALD - ENTDECKUNGEN (VS, Unterstufe) G. Herlt, N. Krisch ISBN 3-900-71711-7	S	60,-

LEHRERSERVICE UMWELTERZIEHUNG
(Jahresabo für 6 Nummern)

Einzelverkauf
S 110,-
S 30,-

6. WEITERE PUBLIKATIONEN

Heft 21	ABFALLBESEITIGUNG IN KLEINEN RÄUMEN E. Ehm, G. Friedl, H. Fankhauser, R. Göschl, F. Hippmann, F. Hiess, D. Kriechbaum, A. Neururer, R. Pawlik, H. Rassaerts, M. Rupprecht, G. Rath, W. Scharf, J. Scheiber, H. Trimmel, N. Wimmer, L. Zahrer	vergriffen	
Heft 20	DIE WÄLDER STERBEN L. Lukschanderl	S	90,-
Heft 19	FREMDENERKEHR UND UMWELT Bearbeitung: F. Hiess	vergriffen	
Heft 18	DIOXIN UND VERWANDTE VERBINDUNGEN ALS EMISSION BEI DER ABFALLVERBRENNUNG Hrsg.: R. Boos, K. Schidl	vergriffen	
Heft 17	WASSERGESETZE Schutzwasserbau und Wasserkraftnutzung D. Berni, W. Binder, E. Bobek, H.J. Fischler, J. Gepp, W. Gmeinhardt, H. Gossow, H. Honsowitz, J. Jagsch, W. Jeschko, H. Kaupa, J. Kobilka, H.J. Kraus, H. Margl, A. Neururer, F. Oberleitner, R. Pechlaner, H. Possinagg, J. Reith, A. Renolder, O.J. Rescher, A. Rossoll, G. Wendel- berger, H. Wösendorfer, E. Wurzer	S	350,-
Heft 16	SCHIFAHREN - AUCH EINE GEFAHR FÜR DEN WALD Bearbeitung: L. Lukschanderl	vergriffen	

Heft 15	ABWASSERREINIGUNG IN KLEINEN RÄUMEN - Pflanzenkläranlagen, Kleinanlagen in alpinen Zonen A. Spiegler, F. Hippmann, H. Gerlitz, R. Haider, J. Korber, G. Usrael, H. Schiller, W. Bischofsberger	vergriffen
Heft 14	DIE LANGFRISTIGE ENTWICKLUNG DER UMWELT- POLITIK UND UMWELTERZIEHUNG IN EUROPA H. Moritz, A. Hirsch, K.v.Molke, R. Lob, W. Katzmann, I. Berenyi, T. Burke, K. Oldfeldt	S 120,-
Heft 13	KRITERIEN FÜR NATIONALPARKE IN ÖSTERREICH H. Moritz, P. Haßbacher, H. Köpp, E. Groiss, F. Kastner	vergriffen
Heft 12	ABFALL - VERWERTEN STATT WEGWERFEN L. Lukschanderl, G. Vogel	vergriffen
Heft 11	EINE LOBBY FÜR DIE UMWELT H. Moritz, R. Stecher, E. Bobek, R. Christian H. Kaupa, K. Kobliha, E. Kitzmüller, W. Katzmann, B. Lötsch, F. Wolkinger, H. Glatz, P. Haßbacher, W. Walter, K. Scheidl, H. Scheiring, L. Lukschanderl, J. Millendorfer	vergriffen
Heft 10	WEGE AUS DER UMWELT- UND WIRTSCHAFTSKRISE H. Moritz, W. Meißner, M. Jänicke	vergriffen
Heft 9	UMWELTERZIEHUNG R. Dayer, H.J. Fietkau, P. Haßbacher, W. Herbst, L. Oberwalder, H. Stöcher, C. Vogt, C. Waidhofer, R. Wiederkehr, F. Wolkinger, W. Zielonkowsky	vergriffen
Heft 8	UMWELTCHEMIKALIEN, GIFTIGE CHEMIKALIEN IN DER MENSCHLICHEN NAHRUNGSMITTELKETTE E.R. Koch, I. Jenewein, J. Henselmans	vergriffen
Heft 7	DIE NATUR- UND LANDSCHAFTSSCHUTZGEBIETE ÖSTERREICHS F. Wolkinger unter Mitarbeit von J. Gepp, S. Plank, A. Zimmermann; neu überarbeitet von: F. Schanda und F. Lengbacher, A4 Ordner	vergriffen
Heft 6	NEUE WEGE - STRASSE UND UMWELT P. Frank, B. Gabriel, H. Glatz, H. Hintermeier, H. Moritz, L. Paula, R. Rümmler, G. Sammler, H. Stückler, H. Tiefenthaler	vergriffen
Heft 5	ARBEITSPLATZSICHERUNG DURCH MASSNAHMEN DES UMWELTSCHUTZES H. Glatz, P. Kapral, W. Meißner, E. Schmidt, R.U. Sprenger	vergriffen
Heft 4	UMWELTSCHUTZ DER ÖSTERREICHISCHEN BERG- LANDSCHAFT - EIN EUROPÄISCHES ANLIEGEN F. Ermacora, H. Moritz, H. Pindur	vergriffen
Heft 3	WASSER UND UMWELT W. Kemmerling, W. Kresser, W. Lengyel, H. Moritz, J. Piccard, H. Pindur, M. Ussar	vergriffen
Heft 2	LANDSCHAFTSBEWERTUNG FÜR ERHOLUNGS ZWECKE W. Engelhardt, W. Weinzierl	S 40,-
Heft 1	SONNENENERGIE, REALITÄT ODER WUNSCHTRAUM? H. Kleinrath	vergriffen

7. PUBLIKATIONEN DER CIPRA (Internation. Alpenschutzkommission)

Schrift 1:	SANFTER TOURISMUS - Schlagwort oder Chance für den Alpenraum?	S 210,-
Schrift 2:	IST DER BERGWALD NOCH ZU RETTEN?	S 160,-
Schrift 3:	NATURSCHUTZ KONTRA BÜRGER?	S 250,-
Schrift 4:	BODENSCHUTZ UND BERGLANDWIRTSCHAFT	S 160,-
Schrift 5:	UMWELTPOLITIK IM ALPENRAUM	S 340,-
Schrift 6:	NEUE ALPENTRANSVERSALLEN - ERLÖSUNG ODER NEUE BELASTUNG FÜR DEN ALPENRAUM?	S 210,-

Kleine Schriften:

Schrift 1:	GRENZEN DER TOURISTISCHEN ENTWICKLUNG IM ALPENRAUM - DREI DISKUSSIONSBEITRÄGE	S 40,-
Schrift 2:	BERGWALD - DOKUMENTE 1987	S 40,-
Schrift 3:	BESCHNEIUNGSANLAGEN IM WIDERSTREIT DER INTERESSEN	S 40,-



