

TE Vfgh Beschluss 2024/3/13 V62/2023

JUSLINE Entscheidung

🕒 Veröffentlicht am 13.03.2024

Index

10/07 Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit

Norm

B-VG Art130 Abs1 Z1, Art139 Abs1 Z3

WRG 1959 §10, §34, §55p

Nitrat-AktionsprogrammV 2017

Richtlinie 91/676/EWG zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen

Art1, Art2, Art3, Art5, Anhang I, Anhang III

AVG §38, §44f

VwGVG §28, §31

AEUV Art267

VfGG §7 Abs1

1. B-VG Art. 130 heute
 2. B-VG Art. 130 gültig ab 01.02.2019 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 14/2019
 3. B-VG Art. 130 gültig von 01.01.2019 bis 31.01.2019 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 22/2018
 4. B-VG Art. 130 gültig von 01.01.2019 bis 24.05.2018 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 138/2017
 5. B-VG Art. 130 gültig von 25.05.2018 bis 31.12.2018 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 22/2018
 6. B-VG Art. 130 gültig von 01.01.2015 bis 24.05.2018 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 101/2014
 7. B-VG Art. 130 gültig von 01.01.2014 bis 31.12.2014 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 115/2013
 8. B-VG Art. 130 gültig von 01.01.2014 bis 31.12.2013 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 51/2012
 9. B-VG Art. 130 gültig von 01.01.2004 bis 31.12.2013 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 100/2003
 10. B-VG Art. 130 gültig von 01.01.1998 bis 31.12.2003 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 87/1997
 11. B-VG Art. 130 gültig von 01.01.1991 bis 31.12.1997 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 685/1988
 12. B-VG Art. 130 gültig von 01.07.1976 bis 31.12.1990 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 302/1975
 13. B-VG Art. 130 gültig von 18.07.1962 bis 30.06.1976 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 215/1962
 14. B-VG Art. 130 gültig von 25.12.1946 bis 17.07.1962 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 211/1946
 15. B-VG Art. 130 gültig von 19.12.1945 bis 24.12.1946 zuletzt geändert durch StGBI. Nr. 4/1945
 16. B-VG Art. 130 gültig von 03.01.1930 bis 30.06.1934
-
1. WRG 1959 § 10 heute
 2. WRG 1959 § 10 gültig ab 01.10.1997 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 74/1997
 3. WRG 1959 § 10 gültig von 01.11.1959 bis 30.09.1997

1. AVG § 38 heute
2. AVG § 38 gültig ab 01.03.2013 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 33/2013
3. AVG § 38 gültig von 01.02.1991 bis 28.02.2013

1. VwGVG § 28 heute
2. VwGVG § 28 gültig ab 01.01.2019 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 138/2017
3. VwGVG § 28 gültig von 01.01.2014 bis 31.12.2018

1. AEUV Art. 267 heute
2. AEUV Art. 267 gültig ab 01.12.2009 zuletzt geändert durch BGBl. III Nr. 132/2009
3. AEUV Art. 267 gültig von 01.01.1995 bis 30.11.2009

1. VfGG § 7 heute
2. VfGG § 7 gültig ab 22.03.2020 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 16/2020
3. VfGG § 7 gültig von 01.01.2015 bis 21.03.2020 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 101/2014
4. VfGG § 7 gültig von 01.01.2015 bis 31.12.2014 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 92/2014
5. VfGG § 7 gültig von 01.03.2013 bis 31.12.2014 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 33/2013
6. VfGG § 7 gültig von 01.07.2008 bis 28.02.2013 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 4/2008
7. VfGG § 7 gültig von 01.01.2004 bis 30.06.2008 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 100/2003
8. VfGG § 7 gültig von 01.10.2002 bis 31.12.2003 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 123/2002
9. VfGG § 7 gültig von 01.01.1991 bis 30.09.2002 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 329/1990
10. VfGG § 7 gültig von 01.07.1976 bis 31.12.1990 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 311/1976

Leitsatz

Zurückweisung eines Individualantrags auf gänzliche Aufhebung der Nitrat-Aktionsprogramm-Verordnung wegen Zumutbarkeit der Stellung eines Antrags an den Bundesminister zur Erlassung zusätzlicher Maßnahmen oder verstärkter Aktionen; klare Verpflichtung zur Umsetzung der Nitrat-Richtlinie sowie Möglichkeit der betroffenen Antragsteller zur rechtlichen Durchsetzung ihres Anspruchs auf Festlegung eines Aktionsprogramms zur Sicherstellung eines Nitratgehalts im Grundwasser unter 50 mg/l; keine Möglichkeit zur Verpflichtung des Bundesministers, eine Verordnung zu erlassen; bescheidförmigen Erledigung von Anträgen auf zusätzliche Maßnahmen oder verstärkter Aktionen durch den Bundesminister auf Grund unionsrechtskonformer Auslegung einer Bestimmung des WRG 1959; Rechtsschutz durch Verpflichtung des Bundesministers zur behördlichen Ermittlung der (drohenden) Überschreitung der Grenzwerte im Verwaltungsverfahren, bescheidförmige Erledigung der Anträge der Parteien, Bekämpfbarkeit des Bescheides vor den Verwaltungsgerichten sowie durch Anrufung des VfGH

Spruch

Der Antrag wird zurückgewiesen.

Begründung

Begründung

I. Antragsrömisch eins. Antrag

Gestützt auf Art 139 Abs 1 Z 3 B-VG begehren die Antragsteller,

der Verfassungsgerichtshof möge die Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft über das Aktionsprogramm zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen (Nitrat-Aktionsprogramm-Verordnung – NAPV), BGBl II 495/2022, zur Gänze als gesetzwidrig aufheben. der Verfassungsgerichtshof möge die Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft über das Aktionsprogramm zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen (Nitrat-Aktionsprogramm-Verordnung – NAPV), Bundesgesetzblatt Teil 2, 495 aus 2022,, zur Gänze als gesetzwidrig aufheben.

II. Rechtslagerrömisch zwei. Rechtslage

§ 55p Wasserrechtsgesetz 1959 (WRG 1959), BGBl 215/1959, idF BGBl I 98/2013 lautet: § 55p Wasserrechtsgesetz 1959 (WRG 1959), Bundesgesetzblatt 215 aus 1959,, in der Fassung Bundesgesetzblatt Teil eins, 98 aus 2013, lautet:

"Programme im Rahmen der Europäischen Integration

§55p. (1) Der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft hat durch Verordnung Programme zur schrittweisen Reduzierung und Verhinderung der weiteren Verschmutzung der Gewässer (§30) durch direkte oder indirekte Ableitungen von Stickstoffverbindungen aus landwirtschaftlichen Quellen zu erlassen. Diese Programme haben Maßnahmen, Verfahren und Verhaltensweisen insbesondere betreffend Düngeverbotszeiträume, das Ausbringen von stickstoffhaltigen Düngemitteln auf landwirtschaftlichen Nutzflächen und das Fassungsvermögen von Behältern zur Lagerung von Wirtschaftsdünger zu enthalten. Durch diese Programme wird sichergestellt, dass bei landwirtschaftlichen Betrieben der auf den Boden ausgebrachte Wirtschaftsdünger, einschließlich des von den Tieren selbst ausgebrachten Dungs, eine Höchstmenge von 170 kg Stickstoff nach Abzug der Stall- und Lagerungsverluste pro Hektar und Jahr nicht überschreitet. Diese Programme sind allgemein im öffentlichen Interesse einzuhalten.

(2) In einem Programm mit den Zielsetzungen gemäß Abs1 können zusätzliche Kriterien (zB lange Wachstumsphasen, Pflanzen mit hohem Stickstoffbedarf, hoher Nettoniederschlag), Maßnahmen, Verfahren und Verhaltensweisen festgelegt werden, deren Vorliegen bzw Einhaltung sicherstellen, dass die schrittweise Reduzierung und Verhinderung der weiteren Verschmutzung der Gewässer (§30) nicht gefährdet ist, wenn landwirtschaftliche Betriebe von der in Abs1 festgelegten Höchstmenge an Stickstoff abweichen. Zugleich sind in einem solchen Programm Vorhaltungsverpflichtungen sowie die zur Einhaltung der Ausnahmebestimmungen weiters erforderlichen Regelungen, insbesondere Meldeverpflichtungen, zu treffen. Strengere Regelungen gemäß §34 bzw §33f betreffend wasserrechtlich besonders geschützter Gebiete bleiben unberührt. Die Ausnahmebestimmungen bedürfen der Zustimmung der Europäischen Kommission gemäß Art9 iVm. Anhang III Z2 litb der Richtlinie 91/676/EWG."(2) In einem Programm mit den Zielsetzungen gemäß Abs1 können zusätzliche Kriterien (zB lange Wachstumsphasen, Pflanzen mit hohem Stickstoffbedarf, hoher Nettoniederschlag), Maßnahmen, Verfahren und Verhaltensweisen festgelegt werden, deren Vorliegen bzw Einhaltung sicherstellen, dass die schrittweise Reduzierung und Verhinderung der weiteren Verschmutzung der Gewässer (§30) nicht gefährdet ist, wenn landwirtschaftliche Betriebe von der in Abs1 festgelegten Höchstmenge an Stickstoff abweichen. Zugleich sind in einem solchen Programm Vorhaltungsverpflichtungen sowie die zur Einhaltung der Ausnahmebestimmungen weiters erforderlichen Regelungen, insbesondere Meldeverpflichtungen, zu treffen. Strengere Regelungen gemäß §34 bzw §33f betreffend wasserrechtlich besonders geschützter Gebiete bleiben unberührt. Die Ausnahmebestimmungen bedürfen der Zustimmung der Europäischen Kommission gemäß Art9 in Verbindung mit Anhang römisch drei Z2 litb der Richtlinie 91/676/EWG."

III. Sachverhalt und Antragsvorbringenrömisch drei. Sachverhalt und Antragsvorbringen

1. Die Erstantragstellerin sei eine Körperschaft öffentlichen Rechts. Ihr komme die Aufgabe der öffentlichen Wasserversorgung einschließlich der Erhebung der Wasserabgaben zu. Die Erstantragstellerin verfüge über 49 aktive Wasserspender (Brunnen und Quellen) und versorge im Jahresdurchschnitt ca 180.000 Menschen (im Sommer auf Grund des Tourismus und der Ferienwohnsitze bis zu 210.000 Menschen) mit Trinkwasser.

Trotz vorhandener Schutzmaßnahmen – zum Schutz der Brunnen der Erstantragstellerin seien sowohl Wasserschutzgebiete nach §34 Abs1 WRG 1959 als auch Schongebiete nach§34 Abs2 WRG 1959 festgelegt worden – komme es bei einer Reihe von Wasserversorgungsanlagen regelmäßig zu massiven Nitratbelastungen. Das Wasser müsse daher vor der Abgabe an die Verbraucher entweder gemischt (dadurch ergebe sich ein maßgeblicher zusätzlicher Aufwand und zum Teil eine wesentliche Reduktion der verfügbaren Trinkwassermengen) oder aufbereitet werden, damit der Nitratgehalt im Wasser 50 mg/l nicht überschreite. Nur so dürfe die Erstantragstellerin das Wasser weitergeben. Die Trinkwasserverordnung, die die Anforderungen an die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch regle, sehe die Einhaltung eines Nitratgehaltes von 50 mg/l vor (§3 Abs1 Z2 iVm Anhang I Teil B Trinkwasserverordnung).Trotz vorhandener Schutzmaßnahmen – zum Schutz der Brunnen der Erstantragstellerin seien sowohl Wasserschutzgebiete nach §34 Abs1 WRG 1959 als auch Schongebiete nach§34 Abs2 WRG 1959 festgelegt worden – komme es bei einer Reihe von Wasserversorgungsanlagen regelmäßig zu massiven Nitratbelastungen. Das Wasser müsse daher vor der Abgabe an die Verbraucher entweder gemischt (dadurch ergebe sich ein maßgeblicher zusätzlicher Aufwand und zum Teil eine wesentliche Reduktion der verfügbaren Trinkwassermengen) oder aufbereitet werden, damit der Nitratgehalt im Wasser 50 mg/l nicht überschreite. Nur so dürfe die Erstantragstellerin das Wasser weitergeben. Die Trinkwasserverordnung, die die Anforderungen an die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch regle, sehe die Einhaltung eines Nitratgehaltes von 50 mg/l vor (§3 Abs1 Z2 in Verbindung mit Anhang römisch eins Teil B Trinkwasserverordnung).

Nachdem die Erstantragstellerin auf dieses Wasserdargebot angewiesen sei, werde sie gezwungen sein, eine Nitrataufbereitungsanlage zu errichten und zu betreiben, deren Errichtungskosten ca € 8.000.000,- und jährliche Betriebskosten mehrere Hunderttausend Euro betragen. Außerdem verursache der Betrieb dieser Anlage einen Konzentratanfall in Höhe von 25 % des entnommenen Grundwassers. Dies verringere einerseits die zur Verfügung stehende Wassermenge, andererseits müsse das Konzentrat in der Folge entsorgt werden, was weitere hohe Kosten verursache.

Der Zweitantragsteller habe seinen Nutzwasserbedarf aus einem Hausbrunnen auf einer in seinem Eigentum stehenden Grundparzelle gedeckt. Seit einiger Zeit könne auf Grund gesunkener Grundwasserstände kein Wasser aus dem Brunnen entnommen werden. Eine nahegelegene Grundwassersonde ("Sonde Heutalhof" in einer Entfernung von ca 60 m zum Brunnen) erschließe jedoch den gleichen Grundwasserhorizont bzw Grundwasserkörper und sei als repräsentativ hinsichtlich dieses Brunnens zu betrachten. Beim Wasser in dieser Sonde sei eine stetige Belastung über dem Nitratgrenzwert zu verzeichnen.

Die Drittantragstellerin betreibe einen Nutzwasserbrunnen, der sich auf einer in ihrem Eigentum stehenden Grundparzelle befinde. Der Brunnen der Drittantragstellerin sei mit Bescheid des Landeshauptmannes von Niederösterreich vom 1. Juni 2007 wasserrechtlich bewilligt worden. Dieser Brunnen sei ursprünglich als Trinkwasserbrunnen in Verwendung gewesen, habe jedoch auf Grund der hohen Nitratbelastung des damit entnommenen Wassers auf die Nutzwasserentnahme zurückgestuft werden müssen. Eine am 25. Jänner 2023 aus diesem Brunnen entnommene Probe habe einen Nitratgehalt von 76 mg/l enthalten.

2. Zu ihrer Antragslegitimation bringen die Antragsteller im Wesentlichen Folgendes vor:

2.1. Die Antragsteller hätten auf Grund ihrer Stellung als Eigentümer an Wasserversorgungsanlagen bzw als Inhaber wasserrechtlicher Bewilligungen gemäß §10 Abs2 WRG 1959 das Recht auf Entnahme und Benutzung des darin gefassten Grundwassers.

Weiters hätten die Antragsteller ein Recht darauf, dass der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft Maßnahmen zur Einhaltung eines Nitratgehaltes im Grundwasser aus diesen Wasserversorgungsanlagen von 50 mg/l verordnet. Dieses Recht ergebe sich aus §55p WRG 1959, der den Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft verpflichte, die Vorgaben der Richtlinie 91/676/EWG zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen (im Folgenden: Nitrat-Richtlinie), ABl. 1991 L 375, 1, umzusetzen, und der im Lichte der Nitrat-Richtlinie und deren Zielsetzung folgend auszulegen sei. Im Zuge der Auslegung müsse der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft die Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union, insbesondere das Urteil vom 3. Oktober 2019, C-197/18, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland ua, beachten. Weiters hätten die Antragsteller ein Recht darauf, dass der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft Maßnahmen zur Einhaltung eines Nitratgehaltes im Grundwasser aus diesen Wasserversorgungsanlagen von 50 mg/l verordnet. Dieses Recht ergebe sich aus §55p WRG 1959, der den Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft verpflichte, die Vorgaben der Richtlinie 91/676/EWG zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen (im Folgenden: Nitrat-Richtlinie), Amtsblatt 1991 L 375, 1, umzusetzen, und der im Lichte der Nitrat-Richtlinie und deren Zielsetzung folgend auszulegen sei. Im Zuge der Auslegung müsse der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft die Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union, insbesondere das Urteil vom 3. Oktober 2019, C-197/18, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland ua, beachten.

Die NAPV führe durch die darin festgelegten Maßnahmen zur Überschreitung des Nitratgehalts von 50 mg/l im Grundwasser in den Wasserversorgungsanlagen der Antragsteller und greife damit in ihr Recht auf Einhaltung dieses Wertes ein.

2.2. Die NAPV lege ohne Dazwischentreten weiterer Rechtsakte, wie zB der Erlassung eines Bescheides oder der Fällung einer gerichtlichen Entscheidung, Maßnahmen im Zusammenhang mit der Ausbringung stickstoffhaltiger Düngemittel auf landwirtschaftlichen Nutzflächen und deren Lagerung fest. Diese Maßnahmen hätten den Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen zum Ziel (§1 Abs1 NAPV).

Die NAPV sehe keine Verpflichtung zur Einhaltung eines Stickstoffsaldos vor und enthalte keine an das

Stickstoffaustragsrisiko des Bodens bzw die Ertragslage angepasste Düngeobergrenze. Hinzu komme, dass die darin festgelegten Modalitäten behördlicher Kontrolle keine Lenkungseffekte erzielten, weil die betroffenen Betriebe im Schnitt alle 67 Jahre kontrolliert würden. Dieser Umstand sei der Kontrollquote von gerade einmal 1,5 % der Betriebe geschuldet.

Durch das Fehlen dieser Regelungen führe die NAPV dazu, dass der Nitratgehalt im Wasser der Wasserversorgungsanlagen der Antragsteller 50 mg/l überschreite und das Recht der Antragsteller auf Einhaltung dieses Nitratgehaltes konterkariere.

2.3. Die NAPV sei am 1. Jänner 2023 in Kraft getreten und ermögliche die Verwendung (Ausbringung und Lagerung) stickstoffhaltiger Düngemittel unter den dort festgelegten Rahmenbedingungen. Seit dem Inkrafttreten dieser Verordnung führten diese Rahmenbedingungen aktuell dazu, dass es zu einer Überschreitung des Nitratgehaltes von 50 mg/l im Wasser der Wasserversorgungsanlagen der Antragsteller komme.

2.4. Derzeit sei kein Verwaltungsverfahren oder gerichtliches Verfahren anhängig, in dem die Einleitung eines Verordnungsprüfungsverfahrens angeregt werden könnte bzw die Bedenken gegen die Gesetzmäßigkeit der NAPV an den Verfassungsgerichtshof herangetragen werden könnten.

Bislang sei auch nicht die im Prüfungsbeschluss des Verfassungsgerichtshofes vom 5. Oktober 2022, E394/2021-28, aufgeworfene Frage geklärt, ob die Antragsteller "ihren aus dem Unionsrecht resultierenden Anspruch auf Schaffung einer der Nitrat-Richtlinie entsprechenden Rechtslage im Sinne des Urteiles Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland ua, in einem verwaltungsrechtlichen Bescheidverfahren bzw hier auf Grund der Säumnis in einem Verfahren vor dem Verwaltungsgericht Wien rechtswirksam durchsetzen können".

Darin sei außerdem festgehalten worden, dass für die Beschwerdeführer des Anlassverfahrens und nunmehrigen Antragsteller keine gesetzlich ausdrücklich geregelte Rechtsschutzmöglichkeit bestehen dürfte, die auf ihren unionsrechtlich gewährleisteten Anspruch auf Änderung bzw Neuerlassung der Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft über das Aktionsprogramm zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen (Nitrat-Aktionsprogramm-Verordnung; im Folgenden: NAPV 2017), Amtsblatt zur Wiener Zeitung vom 29. September 1999, Nr 188, idF BGBl II 385/2017 zugeschnitten sei. Darin sei außerdem festgehalten worden, dass für die Beschwerdeführer des Anlassverfahrens und nunmehrigen Antragsteller keine gesetzlich ausdrücklich geregelte Rechtsschutzmöglichkeit bestehen dürfte, die auf ihren unionsrechtlich gewährleisteten Anspruch auf Änderung bzw Neuerlassung der Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft über das Aktionsprogramm zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen (Nitrat-Aktionsprogramm-Verordnung; im Folgenden: NAPV 2017), Amtsblatt zur Wiener Zeitung vom 29. September 1999, Nr 188, in der Fassung Bundesgesetzblatt Teil 2, 385 aus 2017, zugeschnitten sei.

Nachdem innerstaatlich kein Weg zur Durchsetzung ihres Anspruches bzw zur Geltendmachung von Bedenken gegen die Gesetzmäßigkeit einer in Umsetzung des §55p Abs1 WRG 1959 erlassenen Verordnung vorgezeichnet sei, stehe den Antragstellern neben dem vorliegenden Antrag kein anderer zumutbarer Weg zur Abwehr des rechtswidrigen Eingriffs zur Verfügung.

Selbst für den Fall, dass ein Feststellungsbescheid im vorliegenden Fall zulässig sei, bedeute dies noch nicht, dass ein die Zulässigkeit des Antrages ausschließender zumutbarer Weg bestünde. Denn nach der Rechtsprechung werde der Weg über einen Feststellungsbescheid dann für unzumutbar gehalten, wenn der einzige Zweck des Feststellungsbescheides darin bestünde, ein Mittel zu gewinnen, um die gegen eine Verordnung bestehenden Bedenken an den Verfassungsgerichtshof heranzutragen (VfSlg 19.512/2011). Selbst für den Fall, dass ein Feststellungsbescheid im vorliegenden Fall zulässig sei, bedeute dies noch nicht, dass ein die Zulässigkeit des Antrages ausschließender zumutbarer Weg bestünde. Denn nach der Rechtsprechung werde der Weg über einen Feststellungsbescheid dann für unzumutbar gehalten, wenn der einzige Zweck des Feststellungsbescheides darin bestünde, ein Mittel zu gewinnen, um die gegen eine Verordnung bestehenden Bedenken an den Verfassungsgerichtshof heranzutragen (VfSlg 19.512 aus 2011.).

Im vorliegenden Fall reduziere sich ein Feststellungsbescheid für die Antragsteller aber bloß auf diesen Zweck, zumal er sie ihrem Rechtsschutzziel, nämlich der Einhaltung eines Nitratgehalts von 50 mg/l im Wasser ihrer Wasserversorgungsanlagen, in keiner Weise näher brächte.

3. Der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft legte die Verwaltungsakten vor und erstattete eine Äußerung, in der er zur Zulässigkeit des Antrages wie folgt ausführte:

Der Gerichtshof der Europäischen Union habe mit dem Urteil *Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland* ua festgestellt, dass die Antragsteller von den zuständigen nationalen Behörden verlangen können müssen, dass diese ein bestehendes Aktionsprogramm ändern oder zusätzliche Maßnahmen oder verstärkte Aktionen gemäß Art 5 Abs 5 Nitrat-Richtlinie erlassen, solange der Nitratgehalt im Grundwasser ohne solche Maßnahmen an einer Messstelle oder mehreren Messstellen den Schwellenwert von 50 mg/l überschreite oder zu überschreiten drohe. Dieser aus dem Unionsrecht erwachsende Anspruch sei somit auf die Ergänzung eines Aktionsprogramms durch die Aufnahme weiterer Maßnahmen gerichtet, sofern bzw solange solche für die Erreichung des dargestellten Ziels erforderlich seien. Damit gehe einher, dass die von den zuständigen Behörden getroffenen Entscheidungen auch Gegenstand einer gerichtlichen Kontrolle sein können müssten, insbesondere, um zu überprüfen, ob die Behörden die für die Ausübung dieses Ermessens gesetzten Grenzen nicht überschritten hätten.

Die unionsrechtlichen Ansprüche zielten somit ausschließlich auf eine Änderung eines Aktionsprogramms zum Schutz vor Nitratverunreinigungen in bestimmtem Ausmaß ab, nicht aber auf dessen Aufhebung, falls die festgelegten Maßnahmen noch nicht ausreichen sollten.

Der Verfassungsgerichtshof habe in Rz 39 seines Erkenntnisses vom 5. Dezember 2022, V220/2022-10, auf die Judikatur des Gerichtshofes der Europäischen Union hingewiesen. Demnach seien die staatlichen Behörden verpflichtet, einen unionsrechtskonformen Rechtszustand herzustellen. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union verbleibe den Behörden die Wahl der zu ergreifenden Maßnahmen; die von den Behörden gesetzten Maßnahmen müssten aber dafür sorgen, dass das nationale Recht so schnell wie möglich mit dem Unionsrecht in Einklang gebracht und den Rechten, die dem Bürger aus dem Unionsrecht erwachsen würden, die volle Wirksamkeit verschafft werde (EuGH 21.6.2007, C-231/06, C-232/06 und C-233/06, *Jonkman*, Rz 38). Soweit unionsrechtliche Vorschriften in Bezug auf die Modalitäten der gerichtlichen Kontrolle fehlten, komme es der innerstaatlichen Rechtsordnung jedes Mitgliedstaates zu, diese Modalitäten in Einklang mit dem Grundsatz der Verfahrensautonomie zu regeln, wobei diese nach dem Äquivalenzgrundsatz nicht ungünstiger sein dürften als die Modalitäten von gleichartigen Verfahren, die für innerstaatliches Recht gelten würden, und nach dem Effektivitätsgrundsatz die Ausübung der durch die Unionsrechtsordnung verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren dürften (EuGH 16.12.1976, C-33/76, *Rewe-Zentralfinanz und Rewe-Zentral*, Rz 5; 27.6.2013, C-93/12, *Agroconsulting*, Rz 35 f.; 22.2.2018, C-572/16, *INEOS Köln*, Rz 42).

In seinem Prüfungsbeschluss vom 5. Oktober 2022, E394/2021-28, habe der Verfassungsgerichtshof bereits festgestellt, dass es grundsätzlich dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft bzw dem Verwaltungsgericht überlassen sei, wie das in einen Bescheid bzw das in ein Erkenntnis mündende Verfahren zu führen sei. Es müsse dabei aber sichergestellt werden, dass alle von den letztlich zu ergreifenden Maßnahmen Betroffenen im Verfahren ihre Rechte als Parteien geltend machen könnten und die Entscheidung in einer allen in Frage kommenden Parteien bzw allen Betroffenen zugänglichen Form kundgemacht werde (zB in sinngemäßer Anwendung des §44f Abs1 AVG).

Diese Aussage sei vor dem Hintergrund des von der (damals zuständigen) Bundesministerin für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus erlassenen Bescheides vom 8. Juli 2020 ergangen. Mit diesem Bescheid sei den Anträgen der Antragsteller Folge gegeben und festgestellt worden, dass über die in der NAPV 2017 festgelegten Maßnahmen hinaus weitere Maßnahmen bzw verstärkte Aktionen erforderlich seien, damit der Nitratgehalt im Grundwasser an bestimmten Brunnen der Antragsteller 50 mg/l nicht überschreite. An jenen Brunnen der Antragsteller, an denen der Nitratgehalt im Grundwasser 50 mg/l bereits unterschritten habe, seien zusätzliche Maßnahmen für nicht erforderlich gehalten worden. Da für die Erarbeitung der Maßnahmen noch ergänzende fachliche Grundlagen erforderlich gewesen seien, sei überdies festgehalten worden, dass die NAPV 2017 zügig überarbeitet werde.

Nach Durchführung eines Begutachtungs- sowie eines SUP-Öffentlichkeitsbeteiligungsverfahrens sei die Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft, mit der die NAPV 2017 geändert werde, mit BGBl II 386/2022 kundgemacht worden. Auf Grund einer zwischenzeitlichen Neuerlassung sei nunmehr die NAPV in der Fassung BGBl II 495/2022 in Kraft. Nach Durchführung eines Begutachtungs- sowie eines SUP-Öffentlichkeitsbeteiligungsverfahrens sei die Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Regionen

und Wasserwirtschaft, mit der die NAPV 2017 geändert werde, mit Bundesgesetzblatt Teil 2, 386 aus 2022, kundgemacht worden. Auf Grund einer zwischenzeitlichen Neuerlassung sei nunmehr die NAPV in der Fassung Bundesgesetzblatt Teil 2, 495 aus 2022, in Kraft.

Die Antragsteller hätten den Bescheid vom 8. Juli 2020 beim Verwaltungsgericht Wien bekämpft und gegen dessen Entscheidung eine Beschwerde gemäß Art144 B-VG an den Verfassungsgerichtshof sowie eine Revision beim Verwaltungsgerichtshof erhoben.

Durch diese Vorgehensweise sei für die Antragsteller die Verfolgung ihrer unionsrechtlichen Ansprüche auf Überprüfung der NAPV 2017 im Wege einer verwaltungsgerichtlichen Kontrolle und anschließender Anrufung der Höchstgerichte sowie die Anpassung der Verordnung im erforderlichen Ausmaß durch den Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft gewährleistet gewesen.

Den Antragstellern sei es auch nunmehr offen gestanden, auf der Grundlage ihrer aus dem Unionsrecht resultierenden Ansprüche die NAPV überprüfen zu lassen, weitere Verschärfungen zu verlangen bzw eine Änderung der NAPV beim Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft zu beantragen. Dessen Entscheidung in Form eines Feststellungsbescheides hätte wiederum verwaltungsgerichtlich überprüft und in der Folge gegebenenfalls auch der Verfassungsgerichtshof gemäß Art144 B-VG angerufen werden können. Es sei den Antragstellern wiederum ein umfassender Rechtsschutz offen gestanden.

Die grundsätzliche Möglichkeit bzw Zulässigkeit einer Beschwerde gemäß Art144 B-VG gegen eine Entscheidung eines Verwaltungsgerichts als zumutbarer Weg der Rechtsverfolgung schließe einen auf Art139 Abs1 Z3 B-VG gestützten Individualantrag auf Verordnungsprüfung aus. Ein Antragsteller sei bei Vorliegen einer Entscheidung eines Verwaltungsgerichts nicht unmittelbar durch die Gesetzeswidrigkeit einer Verordnung in seinen Rechten verletzt.

Da die unionsrechtlichen Ansprüche ausschließlich auf eine Verschärfung eines Aktionsprogramms – insoweit dies zur Zielerreichung erforderlich sei – gerichtet seien, nicht aber auf eine Aufhebung des Aktionsprogramms, falls die festgelegten Maßnahmen noch nicht ausreichen sollten, könne ein auf Art139 Abs1 Z3 B-VG gestütztes Antragsrecht auf Aufhebung der NAPV daher auch nicht eine effektive Umsetzung dieser unionsrechtlich eingeräumten Ansprüche gewährleisten.

Die bescheidmäßige Erledigung der Anträge auf Ergänzung bzw Verschärfung der in der NAPV festgelegten Maßnahmen stelle für die Antragsteller nicht bloß einen zumutbaren, sondern den naheliegender Weise in Betracht kommenden Weg zur Durchsetzung ihrer unionsrechtlichen Ansprüche dar. Im Rahmen eines auf einem Individualantrag basierenden Verordnungsprüfungsverfahrens gemäß Art139 Abs1 Z3 B-VG, das auf die Aufhebung der geprüften Verordnung abziele, könnten die aus dem Unionsrecht abgeleiteten Ansprüche hingegen nicht erledigt werden.

Auch der Verwaltungsgerichtshof habe kürzlich mit Erkenntnis vom 13. Juni 2023, Ra 2021/10/0162, 0163, die Zulässigkeit eines Antrags an eine Verwaltungsbehörde auf Überprüfung (und Aufhebung) einer Verordnung bejaht. Er sei dabei von der Rechtswidrigkeit der Zurückweisung eines Antrags einer Umweltorganisation auf Überprüfung (und Aufhebung) der Niederösterreichischen Fischotter-Verordnung ausgegangen, die von der Landesregierung (und ebenso dem Verwaltungsgericht) damit begründet worden sei, dass nur der Verfassungsgerichtshof zur Aufhebung von Verordnungen berechtigt sei. Der Verwaltungsgerichtshof habe dazu festgehalten, dass österreichische Behörden und Gerichte gefordert seien, für einen effektiven gerichtlichen Rechtsschutz zu sorgen. Bereits nach seiner früheren Rechtsprechung stelle der Umstand, dass eine Verordnung bereits existiere, für sich allein keinen Grund dar, der einer Zulässigkeit eines Antrages auf inhaltliche Überprüfung dieser Verordnung entgegenstünde (VwGH 19.2.2018, Ra 2015/07/0074).

Auch vor diesem Hintergrund sei davon auszugehen, dass der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft einen allfälligen Antrag der Antragsteller auf Überprüfung oder sogar auf Aufhebung der NAPV – sofern ein solcher bei ihm anhängig wäre – nicht zurückweisen dürfe.

Den nunmehrigen Antragstellern sei somit durch die Einbringung eines Antrags beim Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft auf Änderung der NAPV ein Weg zur Durchsetzung ihrer aus dem Unionsrecht resultierenden Ansprüche auf (gerichtliche) Überprüfung, ob der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft die für die Ausübung des Ermessens gesetzten Grenzen nicht

überschritten habe, sowie auf Festlegung entsprechender Maßnahmen in der NAPV, solange der Nitratgehalt im Grundwasser ohne solche Maßnahmen an einer Messstelle oder mehreren Messstellen den Schwellenwert von 50 mg/l überschreite oder zu überschreiten drohe, offen gestanden.

Die Einhaltung dieser Vorgehensweise hätte die Wahrnehmung von Parteienrechten einschließlich eines Rechtsschutzes in Form einer verwaltungsgerichtlichen Überprüfung sowie einer anschließenden Beschwerdemöglichkeit beim Verfassungsgerichtshof gewährleistet. Dieser Weg sei auch geeignet gewesen, die Antragsteller ihrem Rechtsziel, nämlich der Einhaltung eines Nitratgehalts von 50 mg/l im Einzugsbereich ihrer Wasserversorgungsanlagen, näherzubringen, weil vom Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft erforderlichenfalls die NAPV im gebotenen Ausmaß durch die Aufnahme weiterer verschärfender Maßnahmen abzuändern gewesen wäre, ohne dass es zunächst einer gänzlichen Aufhebung der NAPV bedurft hätte.

Die Beschreitung dieses Weges sei den Antragstellern wie auch schon im vorangegangenen Verfahren, in dem der Bescheid vom 8. Juli 2020 erlassen worden sei, zumutbar gewesen. Für den nunmehrigen Individualantrag gemäß Art139 Abs1 Z3 B-VG bleibe daher kein Raum.

Die Aufhebung einer Verordnung gemäß Art139 Abs1 Z3 B-VG komme nur insoweit in Betracht, als die Verordnung unter der Voraussetzung ihrer Gesetzwidrigkeit tatsächlich in die Rechtssphäre des Antragstellers unmittelbar eingreife.

Gemäß §57 Abs1 erster Satz VfGG müsse der Antrag, eine Verordnung als gesetzwidrig aufzuheben, begehren, dass entweder die Verordnung ihrem ganzen Inhalt nach oder dass bestimmte Stellen der Verordnung als gesetzwidrig aufgehoben würden. Der Antrag habe die gegen die Gesetzmäßigkeit der Verordnung sprechenden Bedenken im Einzelnen darzulegen.

Der "ganze Inhalt" einer Verordnung könne nur als verfassungs- oder gesetzwidrig aufgehoben werden, wenn der Vorwurf der Verfassungswidrigkeit die Gesamtheit ihrer Bestimmungen treffe. Das könne grundsätzlich nur dann der Fall sein, wenn alle Bestimmungen des Gesetzes oder der Verordnung jeweils für sich oder in ihrem Zusammenhalt unter Verfassungs- oder Gesetzwidrigkeit litten.

Der Antrag habe die gegen die Gesetzmäßigkeit der Verordnung oder die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes sprechenden Bedenken jeweils "im Einzelnen" darzulegen.

Die NAPV sei auf der Grundlage der von Sachverständigen des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft durchgeführten Beurteilungen unter Heranziehung wissenschaftlicher Studien und nach einer fachlichen Auseinandersetzung mit den von den Antragstellern im März 2020 für erforderlich erachteten Maßnahmen erlassen worden. Von den Antragstellern seien nun ihre gegen die Gesetzmäßigkeit der NAPV sprechenden Bedenken, die aus ihrer Sicht eine Aufhebung des gesamten Inhalts der Verordnung zur Folge hätten, konkret darzulegen gewesen. Das Vorbringen erschöpfe sich allerdings in der Auflistung der aus Sicht der Antragsteller zu ergänzenden Maßnahmen sowie der unbegründet gebliebenen Bezeichnung jener in der Verordnung geregelten Maßnahmen, die aus ihrer Sicht eine Überschreitung der Nitratgehalte förderten. Zu den übrigen Bestimmungen der Verordnung seien überhaupt keine Aussagen erfolgt. Eine fachliche Auseinandersetzung mit der Wirkung der geltenden Maßnahmen enthalte das Vorbringen nicht.

Die Antragsteller ließen, wenn sie die gänzliche Aufhebung der NAPV beantragten, auch außer Acht, dass die geltenden Bestimmungen der NAPV – für sich allein oder in ihrem Zusammenwirken – unstrittig dem Schutz des Grundwassers dienten. Wäre die NAPV gänzlich außer Kraft gesetzt, wäre dies auch zum Nachteil der Antragsteller, weil die derzeit in der Verordnung enthaltenen Schutzmaßnahmen im Einzugsgebiet der in ihrem Eigentum stehenden Wasserversorgungsanlagen nicht mehr wirken würden. Ein Entfall dieser Bestimmungen würde die Rechtssphäre der Antragsteller demnach für einen gewissen Zeitraum sogar verschlechtern.

Grundsätzlich sei festzuhalten, dass durch die Vorgaben der NAPV Landwirte in bestimmter Weise zu einem Tun bzw einem Unterlassen hinsichtlich des Umgangs mit stickstoffhaltigen Düngemitteln verpflichtet würden. Die Regelungen seien für die Landwirte direkt wirksam, weil dadurch unmittelbar in ihre Rechtssphäre eingegriffen werde. Für die Antragsteller könne allenfalls nur eine mittelbare Wirksamkeit auf Grund jener Auswirkungen entstehen, die aus dem Verhalten der Landwirte resultierten. Fraglich sei, ob dadurch überhaupt ein für einen Initiativantrag erforderlicher – direkt wirksamer – Eingriff in die Rechtssphäre der Antragsteller bewirkt werden könne.

Die Antragsteller hätten es somit auch verabsäumt aufzuzeigen, worin sie sich durch den Bestand der NAPV in ihren Rechten verletzt erachten. Dass ein Individualantrag gemäß Art139 Abs1 Z3 B-VG per se nicht darauf abziele, ihre unionsrechtlichen Ansprüche auf Verschärfung der NAPV durchzusetzen, sei bereits dargelegt worden.

Da die Antragsteller mit ihrem Vorbringen weder die Bedenken gegen die Gesetzmäßigkeit der Verordnung und auch nicht eine dadurch bewirkte Verletzung in ihren Rechten konkret aufgezeigt hätten, weise der Antrag wesentliche Mängel auf. Da der Bestand der geltenden Verordnung per se nicht in geschützte Rechte der Antragsteller eingreife, sondern sie vielmehr begünstige, fehle es an der für einen Individualantrag gemäß Art139 B-VG erforderlichen Voraussetzung eines nach Art und Ausmaß durch die Verordnung selbst eindeutig bestimmten Eingriffs.

IV. Zur Zulässigkeit römisch vier. Zur Zulässigkeit

1. Bereits mit Schriftsatz vom 2. Oktober 2015 stellten die Antragsteller beim (damals zuständigen) Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft den Antrag, die – damals idF BGBl II 260/2014 geltende – Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft über das Aktionsprogramm 2012 zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen (Stammfassung: Amtsblatt zur Wiener Zeitung vom 29. September 1999, Nr 188) so zu novellieren bzw neu zu erlassen, dass die Verordnung den Vorgaben der Nitrat-Richtlinie entspricht. 1. Bereits mit Schriftsatz vom 2. Oktober 2015 stellten die Antragsteller beim (damals zuständigen) Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft den Antrag, die – damals in der Fassung Bundesgesetzblatt Teil 2, 260 aus 2014, geltende – Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft über das Aktionsprogramm 2012 zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen (Stammfassung: Amtsblatt zur Wiener Zeitung vom 29. September 1999, Nr 188) so zu novellieren bzw neu zu erlassen, dass die Verordnung den Vorgaben der Nitrat-Richtlinie entspricht.

1.1. Mit Bescheid vom 30. Mai 2016 wies der (damals zuständige) Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft den Antrag der Antragsteller vom 2. Oktober 2015 wegen fehlender Antragslegitimation zurück. Begründend führte der Bundesminister im Wesentlichen aus, den Antragstellern komme diesbezüglich kein Antragsrecht zu.

1.2. Gegen den zurückweisenden Bescheid erhoben die Antragsteller am 29. Juni 2016 Beschwerde an das Verwaltungsgericht Wien, das sich mit Beschluss vom 17. November 2016 für unzuständig erklärte. In der Folge hob der Verwaltungsgerichtshof den Beschluss vom 17. November 2016 auf und erklärte das Verwaltungsgericht Wien für zuständig.

Das Verwaltungsgericht Wien setzte das Verfahren gemäß §38 AVG iVm §31 VwGVG mit Beschluss aus und legte dem Gerichtshof der Europäischen Union gemäß Art267 AEUV mehrere Fragen vor. Der Gerichtshof der Europäischen Union fasste die Vorlagefragen des Verwaltungsgerichts Wien zusammen und beantwortete das Vorabentscheidungsersuchen im Wesentlichen wie folgt (EuGH, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland ua, Rz 28 f., Rz 71 ff.): Das Verwaltungsgericht Wien setzte das Verfahren gemäß §38 AVG in Verbindung mit §31 VwGVG mit Beschluss aus und legte dem Gerichtshof der Europäischen Union gemäß Art267 AEUV mehrere Fragen vor. Der Gerichtshof der Europäischen Union fasste die Vorlagefragen des Verwaltungsgerichts Wien zusammen und beantwortete das Vorabentscheidungsersuchen im Wesentlichen wie folgt (EuGH, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland ua, Rz 28 f., Rz 71 ff.):

"28 Mit seiner Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art288 AEUV sowie Art5 Abs4 und 5 und Anhang I Punkt A Nr 2 der Richtlinie 91/676 dahin auszulegen sind, dass natürliche und juristische Personen wie die Beschwerdeführer des Ausgangsverfahrens, die mit der Sicherstellung der Wasserversorgung betraut sind oder über eine Brunnennutzungsmöglichkeit verfügen, von den zuständigen nationalen Behörden verlangen können müssen, dass diese ein bestehendes Aktionsprogramm ändern oder zusätzliche Maßnahmen oder verstärkte Aktionen gemäß Art5 Abs5 dieser Richtlinie erlassen, um an jeder Entnahmestelle einen Nitrathöchstgehalt von 50 mg/l zu erreichen. "28 Mit seiner Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art288 AEUV sowie Art5 Abs4 und 5 und Anhang römisch eins Punkt A Nr 2 der Richtlinie 91/676 dahin auszulegen sind, dass natürliche und juristische Personen wie die Beschwerdeführer des Ausgangsverfahrens, die mit der Sicherstellung der Wasserversorgung betraut sind oder über eine Brunnennutzungsmöglichkeit verfügen, von den zuständigen

nationalen Behörden verlangen können müssen, dass diese ein bestehendes Aktionsprogramm ändern oder zusätzliche Maßnahmen oder verstärkte Aktionen gemäß Art5 Abs5 dieser Richtlinie erlassen, um an jeder Entnahmestelle einen Nitrathöchstgehalt von 50 mg/l zu erreichen.

29 Mit dieser Frage möchte das vorlegende Gericht als Erstes in Erfahrung bringen, ob und unter welchen Bedingungen das Unionsrecht Einzelnen eine entsprechende Antrags- bzw Klage- oder Beschwerdebefugnis vor den nationalen Behörden und Gerichten verleiht, als Zweites, welche Verpflichtungen sich aus der Richtlinie 91/676 konkret ergeben, und als Drittes, ob sich ein Einzelner gegenüber den zuständigen nationalen Behörden unmittelbar auf diese Verpflichtungen berufen kann.

[...]

71 Den Mitgliedstaaten obliegt es zwar, vorbehaltlich des sich aus Anhang III der Richtlinie 91/676 ergebenden Rahmens zu bestimmen, welche Maßnahmen erforderlich sind, um diesen Verpflichtungen nachzukommen, doch müssen diese Maßnahmen gemäß Art1 dieser Richtlinie geeignet sein, die durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen verursachte oder ausgelöste Gewässerverunreinigung zu verringern und weiterer Gewässerverunreinigung dieser Art vorzubeugen. 71 Den Mitgliedstaaten obliegt es zwar, vorbehaltlich des sich aus Anhang römisch drei der Richtlinie 91/676 ergebenden Rahmens zu bestimmen, welche Maßnahmen erforderlich sind, um diesen Verpflichtungen nachzukommen, doch müssen diese Maßnahmen gemäß Art1 dieser Richtlinie geeignet sein, die durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen verursachte oder ausgelöste Gewässerverunreinigung zu verringern und weiterer Gewässerverunreinigung dieser Art vorzubeugen.

72 Daher müssen, auch wenn die Mitgliedstaaten insoweit über ein Ermessen verfügen, die von den zuständigen Behörden getroffenen Entscheidungen gleichwohl Gegenstand einer gerichtlichen Kontrolle sein können, insbesondere, um zu überprüfen, ob die Behörden die der Ausübung dieses Ermessens gesetzten Grenzen nicht überschritten haben (vgl in diesem Sinne Urteile vom 24. Oktober 1996, Kraaijeveld u. a., C-72/95, EU:C:1996:404, Rn. 59, vom 25. Juli 2008, Janecek, C-237/07, EU:C:2008:447, Rn. 46, und vom 26. Juni 2019, Craeynest u. a., C-723/17, EU:C:2019:533, Rn. 45). 72 Daher müssen, auch wenn die Mitgliedstaaten insoweit über ein Ermessen verfügen, die von den zuständigen Behörden getroffenen Entscheidungen gleichwohl Gegenstand einer gerichtlichen Kontrolle sein können, insbesondere, um zu überprüfen, ob die Behörden die der Ausübung dieses Ermessens gesetzten Grenzen nicht überschritten haben vergleiche in diesem Sinne Urteile vom 24. Oktober 1996, Kraaijeveld u. a., C-72/95, EU:C:1996:404, Rn. 59, vom 25. Juli 2008, Janecek, C-237/07, EU:C:2008:447, Rn. 46, und vom 26. Juni 2019, Craeynest u. a., C-723/17, EU:C:2019:533, Rn. 45).

73 Nach alledem ist auf die vorgelegte Frage zu antworten, dass Art288 AEUV sowie Art5 Abs4 und 5 und Anhang I Punkt A Nr 2 der Richtlinie 91/676 dahin auszulegen sind, dass, sofern die Ableitung von Stickstoffverbindungen aus landwirtschaftlichen Quellen erheblich zur Verunreinigung des betroffenen Grundwassers beiträgt, natürliche und juristische Personen wie die Beschwerdeführer des Ausgangsverfahrens von den zuständigen nationalen Behörden verlangen können müssen, dass diese ein bestehendes Aktionsprogramm ändern oder zusätzliche Maßnahmen oder verstärkte Aktionen gemäß Art5 Abs5 dieser Richtlinie erlassen, solange der Nitratgehalt im Grundwasser ohne solche Maßnahmen an einer oder mehreren Messstellen im Sinne des Art5 Abs6 der Richtlinie 50 mg/l überschreitet oder zu überschreiten droht. 73 Nach alledem ist auf die vorgelegte Frage zu antworten, dass Art288 AEUV sowie Art5 Abs4 und 5 und Anhang römisch eins Punkt A Nr 2 der Richtlinie 91/676 dahin auszulegen sind, dass, sofern die Ableitung von Stickstoffverbindungen aus landwirtschaftlichen Quellen erheblich zur Verunreinigung des betroffenen Grundwassers beiträgt, natürliche und juristische Personen wie die Beschwerdeführer des Ausgangsverfahrens von den zuständigen nationalen Behörden verlangen können müssen, dass diese ein bestehendes Aktionsprogramm ändern oder zusätzliche Maßnahmen oder verstärkte Aktionen gemäß Art5 Abs5 dieser Richtlinie erlassen, solange der Nitratgehalt im Grundwasser ohne solche Maßnahmen an einer oder mehreren Messstellen im Sinne des Art5 Abs6 der Richtlinie 50 mg/l überschreitet oder zu überschreiten droht.

[...]"

Mit Erkenntnis vom 15. Oktober 2019 gab das Verwaltungsgericht Wien der Beschwerde vom 29. Juni 2016 statt und hob den zurückweisenden Bescheid des (damals zuständigen) Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft vom 30. Mai 2016 auf.

1.3. Mit Bescheid vom 8. Juli 2020 stellte in der Folge die (damals zuständige) Bundesministerin für Landwirtschaft,

Regionen und Tourismus im Wesentlichen fest, dass über die in der Verordnung festgelegten Maßnahmen hinaus weitere Maßnahmen bzw verstärkte Aktionen erforderlich seien, damit der Nitratgehalt im Grundwasser an bestimmten Brunnen der Antragsteller 50 mg/l nicht überschreite. Weiterhin führte die Bundesministerin aus, dass dem Antrag Folge gegeben und die Verordnung zügig überarbeitet werde.

1.4. Mit Schriftsatz vom 6. August 2020 erhoben die Antragsteller einerseits Beschwerde gegen den Bescheid der Bundesministerin für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus vom 8. Juli 2020 und andererseits Säumnisbeschwerde beim Verwaltungsgericht Wien.

Das Verwaltungsgericht Wien gab der Beschwerde mit Erkenntnis vom 15. Dezember 2020 unter Spruchpunkt A. dahingehend statt, dass es den Bescheid der Bundesministerin für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus aufhob. Begründend führte das Verwaltungsgericht Wien im Wesentlichen aus, die Antragsteller hätten die Novellierung bzw Neuerlassung der Verordnung beantragt und es hätte ein Abspruch in Form eines Verordnungserlassungsverfahrens erfolgen müssen. Mit Spruchpunkt B. des Erkenntnisses vom 15. Dezember 2020 wies das Verwaltungsgericht Wien die Säumnisbeschwerde zurück, weil sich die Verwaltungssache auf die Erlassung einer Verordnung beziehe und Verwaltungsgerichte nicht zur Erlassung von Verordnungen zuständig seien.

1.5. Gegen Spruchpunkt B. des Erkenntnisses des Verwaltungsgerichts Wien vom 15. Dezember erhoben die Antragsteller eine auf Art144 B-VG gestützte Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof, in der die Verletzung näher bezeichneter verfassungsgesetzlich gewährleisteter Rechte behauptet wurde.

Der Verfassungsgerichtshof leitete in der Folge ein amtswegiges Verordnungsprüfungsverfahren ein und hob mit Erkenntnis vom 5. Dezember 2022, V220/2022, die Nitrat-Aktionsprogramm-Verordnung, Amtsblatt zur Wiener Zeitung vom 29. September 1999, Nr 188, idF BGBl II 385/2017 – mit Ausnahme von §2 Abs5 und 6 – als gesetzwidrig auf. Begründend wurde im Wesentlichen ausgeführt, dass §55p Abs1 WRG 1959 in der vorliegenden Konstellation auf Grund des Urteiles des Gerichtshofes der Europäischen Union den zuständigen Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft dazu verpflichtet, Maßnahmen zu setzen, um die Überschreitung des in der Nitrat-Richtlinie festgelegten Schwellenwertes für den Nitratgehalt von 50 mg/l zu reduzieren bzw die Überschreitung dieses Schwellenwertes zu verhindern und damit die in den unionsrechtlichen Vorschriften gewährleisteten subjektiven Rechte umzusetzen. Der Verfassungsgerichtshof leitete in der Folge ein amtswegiges Verordnungsprüfungsverfahren ein und hob mit Erkenntnis vom 5. Dezember 2022, V220/2022, die Nitrat-Aktionsprogramm-Verordnung, Amtsblatt zur Wiener Zeitung vom 29. September 1999, Nr 188, in der Fassung Bundesgesetzblatt Teil 2, 385 aus 2017, – mit Ausnahme von §2 Abs5 und 6 – als gesetzwidrig auf. Begründend wurde im Wesentlichen ausgeführt, dass §55p Abs1 WRG 1959 in der vorliegenden Konstellation auf Grund des Urteiles des Gerichtshofes der Europäischen Union den zuständigen Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft dazu verpflichtet, Maßnahmen zu setzen, um die Überschreitung des in der Nitrat-Richtlinie festgelegten Schwellenwertes für den Nitratgehalt von 50 mg/l zu reduzieren bzw die Überschreitung dieses Schwellenwertes zu verhindern und damit die in den unionsrechtlichen Vorschriften gewährleisteten subjektiven Rechte umzusetzen.

Der nach §55p Abs1 WRG 1959 zur Verordnungserlassung berufene Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (zum Zeitpunkt der Entscheidung: Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft) ist mit seiner Verpflichtung zur Umsetzung der Nitrat-Richtlinie seit dem Urteil Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland ua säumig gewesen und seinen Verpflichtungen nicht nachgekommen. Da §55p WRG 1959 im Lichte der Nitrat-Richtlinie und der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union (insbesondere EuGH, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland ua, sowie im Hinblick auf das Effektivitätsgebot EuGH 1.12.1998, C-326/96, Levez) richtlinienkonform auszulegen ist, verstieß die Verordnung gegen §55p Abs1 WRG 1959.

1.6. Die Behandlung der Beschwerde wurde in weiterer Folge mit Beschluss vom 5. Dezember 2022 abgelehnt, weil der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft mit Verordnung BGBl II 386/2022 eine Novelle zur Nitrat-Aktionsprogramm-Verordnung, Amtsblatt zur Wiener Zeitung vom 29. September 1999, Nr 188, idF BGBl II 385/2017 erlassen hatte, womit seine Säumigkeit beendet war. Der Verfassungsgerichtshof stellte weiters fest, dass die Frage, ob die Verordnung rechtmäßig ist oder nicht, nicht Gegenstand des Verfahrens ist. 1.6. Die Behandlung der Beschwerde wurde in weiterer Folge mit Beschluss vom 5. Dezember 2022 abgelehnt, weil der Bundesminister für

Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft mit Verordnung Bundesgesetzblatt Teil 2, 386 aus 2022, eine Novelle zur Nitrat-Aktionsprogramm-Verordnung, Amtsblatt zur Wiener Zeitung vom 29. September 1999, Nr 188, in der Fassung Bundesgesetzblatt Teil 2, 385 aus 2017, erlassen hatte, womit seine Säumigkeit beendet war. Der Verfassungsgerichtshof stellte weiters fest, dass die Frage, ob die Verordnung rechtmäßig ist oder nicht, nicht Gegenstand des Verfahrens ist.

2. Mit Antrag gemäß Art139 Abs1 Z3 B-VG vom 19. Juni 2023 haben die damaligen Beschwerdeführer und nunmehrigen Antragsteller Bedenken gegen die zur Gänze angefochtene NAPV an den Verfassungsgerichtshof herangetragen. Dieser Antrag ist aus den folgenden Gründen unzulässig:

2.1. Gemäß Art139 Abs1 Z3 B-VG erkennt der Verfassungsgerichtshof über die Gesetzwidrigkeit von Verordnungen auf Antrag einer Person, die unmittelbar durch diese Gesetzwidrigkeit in ihren Rechten verletzt zu sein behauptet, wenn die Verordnung ohne Fällung einer gerichtlichen Entscheidung oder ohne Erlassung eines Bescheides für diese Person wirksam geworden ist.

Der Verfassungsgerichtshof hat seit dem Beschluss VfSlg8058/1977 unter Hinweis auf VfSlg8009/1977 in ständiger Rechtsprechung den Standpunkt vertreten, die Antragslegitimation nach Art139 Abs1 Z3 B-VG setze voraus, dass durch die bekämpfte Bestimmung die (rechtlich geschützten) Interessen des Antragstellers nicht bloß potentiell, sondern aktuell beeinträchtigt werden müssen und dass der durch Art139 Abs1 Z3 B-VG dem Einzelnen eingeräumte Rechtsbehelf dazu bestimmt ist, Rechtsschutz gegen rechtswidrige generelle Normen nur insoweit zu gewähren, als ein anderer zumutbarer Weg hierfür nicht zur Verfügung steht (zB VfSlg 11.684/1988, 14.297/1995, 15.349/1998, 16.345/2001 und 16.836/2003). Der Verfassungsgerichtshof hat seit dem Beschluss VfSlg8058 aus 1977, unter Hinweis auf VfSlg 8009 aus 1977, in ständiger Rechtsprechung den Standpunkt vertreten, die Antragslegitimation nach Art139 Abs1 Z3 B-VG setze voraus, dass durch die bekämpfte Bestimmung die (rechtlich geschützten) Interessen des Antragstellers nicht bloß potentiell, sondern aktuell beeinträchtigt werden müssen und dass der durch Art139 Abs1 Z3 B-VG dem Einzelnen eingeräumte Rechtsbehelf dazu bestimmt ist, Rechtsschutz gegen rechtswidrige generelle Normen nur insoweit zu gewähren, als ein anderer zumutbarer Weg hierfür nicht zur Verfügung steht (zB VfSlg 11.684 aus 1988,, 14.297 aus 1995,, 15.349 aus 1998,, 16.345 aus 2001, und 16.836 aus 2003,).

2.2. Ein solcher Weg ist im vorliegenden Fall gegeben:

2.2.1. Die Nitrat-Richtlinie hat gemäß ihrem Art1 zum Ziel, die durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen verursachte oder ausgelöste Gewässerverunreinigung zu verringern und weiterer Gewässerverunreinigung dieser Art vorzubeugen. Zu diesem Zweck bestimmt Art5 Nitrat-Richtlinie, dass die Mitgliedstaaten unter den darin vorgesehenen Bedingungen Aktionsprogramme festlegen und erforderlichenfalls zusätzliche Maßnahmen oder verstärkte Aktionen treffen.

Aus Art2 litj, Art3 Abs1 und Anhang I der Nitrat-Richtlinie ergibt sich, dass bei einem Nitratgehalt, der im Grundwasser 50 mg/l überschreitet oder zu überschreiten droht, anzunehmen ist, dass die rechtmäßige Nutzung der Gewässer behindert wird. Aus Art2 litj, Art3 Abs1 und Anhang römisch eins der Nitrat-Richtlinie ergibt sich, dass bei einem Nitratgehalt, der im Grundwasser 50 mg/l überschreitet oder zu überschreiten droht, anzunehmen ist, dass die rechtmäßige Nutzung der Gewässer behindert wird.

2.2.2. Da die Antragsteller durch die Nitrat-Richtlinie unmittelbar betroffen sind, müssen sie bei den nationalen Behörden – gegebenenfalls unter Anrufung der zuständigen Gerichte – die Einhaltung der Verpflichtungen der Republik Österreich auf Grund der Nitrat-Richtlinie einfordern können (EuGH, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland ua, Rz 73).

2.2.3. Die in Art5 Nitrat-Richtlinie vorgesehenen Umsetzungsverpflichtungen sind klar, präzise und nicht an Bedingungen geknüpft, sodass sich Einzelne gegenüber dem Staat auf sie berufen können (vgl EuGH 26.6.2019, C-723/17, Craeynest ua, Rz 42). 2.2.3. Die in Art5 Nitrat-Richtlinie vorgesehenen Umsetzungsverpflichtungen sind klar, präzise und nicht an Bedingungen geknüpft, sodass sich Einzelne gegenüber dem Staat auf sie berufen können (vergleiche EuGH 26.6.2019, C-723/17, Craeynest ua, Rz 42).

Den Mitgliedstaaten obliegt es zwar, vorbehaltlich des sich aus Anhang III Nitrat-Richtlinie ergebenden Rahmens zu bestimmen, welche Maßnahmen erforderlich sind, um diesen Verpflichtungen nachzukommen. Diese Maßnahmen müssen jedoch gemäß Art1 Nitrat-Richtlinie geeignet sein, die durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen

verursachte oder ausgelöste Gewässerverunreinigung zu verringern und weiterer Gewässerverunreinigung dieser Art vorzubeugen. Auch wenn die Mitgliedstaaten insoweit über ein Ermessen verfügen, müssen die von den zuständigen Behörden getroffenen Entscheidungen gleichwohl Gegenstand einer gerichtlichen Kontrolle sein, insbesondere um zu überprüfen, ob die Behörden die der Ausübung dieses Ermessens gesetzten Grenzen nicht überschritten haben (vgl. EuGH 24.7.2008, C-72/95, Kraaijeveld ua, Rz 59; 25.7. 2008, C-237/07, Janecek, Rz 46; 26.6.2019, C-723/17, Craeynest ua, Rz 45). Den Mitgliedstaaten obliegt es zwar, vorbehaltlich des sich aus Anhang römisch drei Nitrat-Richtlinie ergebenden Rahmens zu bestimmen, welche Maßnahmen erforderlich sind, um diesen Verpflichtungen nachzukommen. Diese Maßnahmen müssen jedoch gemäß Art1 Nitrat-Richtlinie geeignet sein, die durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen verursachte oder ausgelöste Gewässerverunreinigung zu verringern und weiterer Gewässerverunreinigung dieser Art vorzubeugen. Auch wenn die Mitgliedstaaten insoweit über ein Ermessen verfügen, müssen die von den zuständigen Behörden getroffenen Entscheidungen gleichwohl Gegenstand einer gerichtlichen Kontrolle sein, insbesondere um zu überprüfen, ob die Behörden die der Ausübung dieses Ermessens gesetzten Grenzen nicht überschritten haben vergleiche EuGH 24.7.2008, C-72/95, Kraaijeveld ua, Rz 59; 25.7. 2008, C-237/07, Janecek, Rz 46; 26.6.2019, C-723/17, Craeynest ua, Rz 45).

2.2.4. Urteile, die im Rahmen eines Vorabentscheidungsverfahrens nach Art267 AEUV ergehen, sind jedenfalls für alle mit dem Ausgangsverfahren befassten, aber auch für sonstige Behörden oder Gerichte bindend, welche dieselbe Rechtsfrage zu entscheiden haben (zB EuGH 24.6.1969, 29/68, Milch-, Fett und Eierkontor, Rz 2; 11.12.1997, C-246/96, Magorrian, Rz 30; vgl auch Öhlinger/Eberhard/Potacs, EU-Recht und staatliches Recht8, 2023, 85 f.). 2.2.4. Urteile, die im Rahmen eines Vorabentscheidungsverfahrens nach Art267 AEUV ergehen, sind jedenfalls für alle mit dem Ausgangsverfahren befassten, aber auch für sonstige Behörden oder Gerichte bindend, welche dieselbe Rechtsfrage zu entscheiden haben (zB EuGH 24.6.1969, 29/68, Milch-, Fett und Eierkontor, Rz 2; 11.12.1997, C-246/96, Magorrian, Rz 30; vergleiche auch Öhlinger/Eberhard/Potacs, EU-Recht und staatliches Recht8, 2023, 85 f.).

2.2.5. Aus dem Urteil des Gerichtshofes der Europäischen Union Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland ua geht unzweifelhaft hervor, dass die Antragsteller einen rechtlich durchsetzbaren Anspruch auf Festlegung eines Aktionsprogramms oder zusätzlicher Maßnahmen haben, solange der Nitratgehalt im Grundwasser ohne solche Maßnahmen an einer oder mehreren Messstellen im Sinne des Art5 Abs6 der Richtlinie 50 mg/l überschreitet oder zu überschreiten droht.

2.2.6. Die staatlichen Behörden sind verpflichtet, einen unionsrechtskonformen Rechtszustand herzustellen. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union verbleibt den Behörden die Wahl der zu ergreifenden Maßnahmen. Die von den Behörden gesetzten Maßnahmen müssen aber dafür sorgen, dass das nationale Recht so schnell wie möglich mit dem Unionsrecht in Einklang gebracht und den Rechten, die dem Bürger aus dem Unionsrecht erwachsen, die volle Wirksamkeit verschafft wird (EuGH, Jonkman, Rz 38). Soweit unionsrechtliche Vorschriften in Bezug auf die Modalitäten der gerichtlichen Kontrolle fehlen, kommt es der innerstaatlichen Rechtsordnung jedes Mitgliedstaates zu, diese Modalitäten im Einklang mit dem Grundsatz der Verfahrenautonomie zu regeln, wobei diese nach dem Äquivalenz-grundsatz nicht ungünstiger sein dürfen als die Modalitäten, die für gleichartige interne Sachverhalte gelten, und nach dem Effektivitätsgrundsatz die Ausübung der durch die Unionsrechtsordnung verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren dürfen (EuGH, Rewe-Zentralfinanz und Rewe-Zentral, Rz 5; Agroconsulting, Rz 35 f.; INEOS Köln, Rz 42).

2.2.7. Gemäß §55p Abs1 WRG 1959 ist der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft verpflichtet, "durch Verordnung Programme zur schrittweisen Reduzierung und Verhinderung der weiteren Verschmutzung der Gewässer (§30) durch direkte oder indirekte Ableitungen von Stickstoffverbindungen aus landwirtschaftlichen Quellen zu erlassen". Ein Verfahren zur Geltendmachung eines Anspruchs iSd Art5 Abs5 und Anhang I Punkt A Nr 2 Nitrat-Richtlinie hat der Gesetzgeber bislang nicht vorgesehen. 2.2.7. Gemäß §55p Abs1 WRG 1959 ist der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft verpflichtet, "durch Verordnung Programme zur schrittweisen Reduzierung und Verhinderung der weiteren Verschmutzung der Gewässer (§30) durch direkte oder indirekte Ableitungen von Stickstoffverbindungen aus landwirtschaftlichen Quellen zu erlassen". Ein Verfahren zur Geltendmachung eines Anspruchs iSd Art5 Abs5 und Anhang römisch eins Punkt A Nr 2 Nitrat-Richtlinie hat der Gesetzgeber bislang nicht vorgesehen.

2.2.8. Nach der Entscheidung des Gerichtshofes der Europäischen Union Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland ua haben die Antragsteller einen Anspruch auf Erlassung jener Maßnahmen, die erforderlich sind, damit

der sich aus Anhang I Punkt A Nr 2 Nitrat-Richtlinie ergebende Grenzwert im Hinblick auf ihren Grundwasserkörper eingehalten wird; auf Grund (der gebotenen Effektivität) des Unionsrechts haben die Antragsteller auch ein Recht auf Durchsetzung dieser materiellen Ansprüche (EuGH, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland ua, Rz 70 ff.).2.2.8. Nach der Entscheidung des Gerichtshofes der Europäischen Union Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland ua haben die Antragsteller einen Anspruch auf Erlassung jener Maßnahmen, die erforderlich sind, damit der sich aus Anhang römisch eins Punkt A Nr 2 Nitrat-Richtlinie ergebende Grenzwert im Hinblick auf ihren Grundwasserkörper eingehalten wird; auf Grund (der gebotenen Effektivität) des Unionsrechts haben die Antragsteller auch ein Recht auf Durchsetzung dieser materiellen Ansprüche (EuGH, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland ua, Rz 70 ff.).

Dieser unionsrechtlich gebotene Rechtsschutz der Antragsteller kann, wie der vorliegende Sachverhalt zeigt, nicht in jedem Fall effektiv gesichert werden, wenn der zuständige Bundesminister gemäß §55p Abs1 WRG 1959 ausschließlich zur Erlassung einer Verordnung verpflichtet ist. Weder können die Antragsteller die Erlassung bestimmter Maßnahmen in einer Verordnung unmittelbar vor einem Gericht durchsetzen, noch hat der Verfassungsgerichtshof von Verfassungs wegen die Kompetenz, gleichsam anstelle des Ordnungsgebers allenfalls erforderliche zusätzliche Maßnahmen vorzusehen.

2.2.9. §55p WRG 1959 sieht (ergänzend) unionsrechtskonform ausgelegt vor, dass der zuständige Bundesminister bei entsprechenden Anträgen auf Erlassung zusätzlicher Maßnahmen oder verstärkter Aktionen gemäß §55p WRG 1959 iVm Art5 Abs5 Nitrat-Richtlinie darüber (auch) in Bescheidform abzusprechen hat. Nur so kann der unionsrechtlich gebotene effektive Rechtsschutz für die Antragsteller sichergestellt werden (vgl EuGH, Rewe-Zentralfinanz und Rewe-Zentral, Rz 5; Agroconsulting, Rz 35 f.; INEOS Köln, Rz 42):2.2.9. §55p WRG 1959 sieht (ergänzend) unionsrechtskonform ausgelegt vor, dass der zuständige Bundesminister bei entsprechenden Anträgen auf Erlassung zusätzlicher Maßnahmen oder verstärkter Aktionen gemäß §55p WRG 1959 in Verbindung mit Art5 Abs5 Nitrat-Richtlinie darüber (auch) in Bescheidform abzusprechen hat. Nur so kann der unionsrechtlich gebotene effektive Rechtsschutz für die Antragsteller sichergestellt werden vergleiche EuGH, Rewe-Zentralfinanz und Rewe-Zentral, Rz 5; Agroconsulting, Rz 35 f.; INEOS Köln, Rz 42):

2.2.9.1. Aus diesem Grund muss den Antragstellern die Möglichkeit eingeräumt werden, einen Antrag an den Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft zu stellen, mit dem zusätzliche Maßnahmen oder verstärkte Aktionen gemäß §55p WRG 1959 iVm Art5 Abs5 Nitrat-Richtlinie begehrt werden. Der zuständige Bundesminister hat im Verwaltungsverfahren zunächst zu ermitteln, ob eine Überschreitung des sich aus Anhang I Punkt A Nr 2 Nitrat-Richtlinie ergebenden Grenzwertes bei den Antragstellern tatsächlich vorliegt oder eine Überschreitung droht (EuGH, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland ua, Rz 64). Liegt keine (drohende) Überschreitung vor, so ist der Antrag mit Bescheid abzuweisen.2.2.9.1. Aus diesem Grund muss den Antragstellern die Möglichkeit eingeräumt werden, einen Antrag an den Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft zu stellen, mit dem zusätzliche Maßnahmen oder verstärkte Aktionen gemäß §55p WRG 1959 in Verbindung mit Art5 Abs5 Nitrat-Richtlinie begehrt werden. Der zuständige Bundesminister hat im Verwaltungsverfahren zunächst zu ermitteln, ob eine Überschreitung des sich aus Anhang römisch eins Punkt A Nr 2 Nitrat-Richtlinie ergebenden Grenzwertes bei den Antragstellern tatsächlich vorliegt oder eine Überschreitung droht (EuGH, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland ua, Rz 64). Liegt keine (drohende) Überschreitung vor, so ist der Antrag mit Bescheid abzuweisen.

2.2.9.2. Liegt eine (drohende) Überschreitung vor, ist vom zuständigen Bundesminister zu prüfen, ob über die Verordnung hinausgehende zusätzliche Maßnahmen zur Erreichung bzw Einhaltung des sich aus Anhang I Punkt A Nr 2 Nitrat-Richtlinie ergebenden Grenzwertes erforderlich sind.2.2.9.2. Liegt eine (drohende) Überschreitung vor, ist vom zuständigen Bundesminister zu prüfen, ob über die Verordnung hinausgehende zusätzliche Maßnahmen zur Erreichung bzw Einhaltung des sich aus Anhang römisch eins Punkt A Nr 2 Nitrat-Richtlinie ergebenden Grenzwertes erforderlich sind.

Kommt der zuständige Bundesminister im Rahmen des behördlichen Ermittlungsverfahrens zur Auffassung, dass die bestehenden Maßnahmen zur Erreichung bzw Einhaltung des sich aus Anhang I Punkt A Nr 2 Nitrat-Richtlinie ergebenden Grenzwertes ausreichend sind, hat er den Antrag mittels Bescheid abzuweisen. Werden eine (drohende) Überschreitung des Grenzwertes sowie das Fehlen notwendiger Maßnahmen festgestellt, obliegt es dem zuständigen Bundesminister, die notwendigen Maßnahmen mittels Bescheid (und möglicherweise darüber hinaus auch im Wege einer neuen Verordnung bzw Verordnungsänderung iSd §55p WRG 1959) anzuordnen. Kommt der zuständige

Bundesminister im Rahmen des behördlichen Ermittlungsverfahrens zur Auffassung, dass die bestehenden Maßnahmen zur Erreichung bzw Einhaltung des sich aus Anhang römisch eins Punkt A Nr 2 Nitrat-Richtlinie ergebenden Grenzwertes ausreichend sind, hat er den Antrag mittels Bescheid abzuweisen. Werden eine (drohende) Überschreitung des Grenzwertes sowie das Fehlen notwendiger Maßnahmen festgestellt, obliegt es dem zuständigen Bundesminister, die notwendigen Maßnahmen mittels Bescheid (und möglicherweise darüber hinaus auch im Wege einer neuen Verordnung bzw Verordnungsänderung iSd §55p WRG 1959) anzuordnen.

Auch wenn die notwendigen Maßnahmen durch Erlassung einer Verordnung bzw Verordnungsänderung angeordnet werden, enthebt dies den zuständigen Bundesminister nicht davon, ein ordnungsgemäßes Ermittlungsverfahren durchzuführen und einen – das Verwaltungsverfahren erledigenden – Bescheid gegenüber den Antragstellern zu erlassen.

2.2.10. Dieser – sich aus dem unionsrechtlich gebotenen Verständnis (siehe insbesondere EuGH, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland ua) des §55p WRG 1959 ergebende – Anspruch auf bescheidförmige Erledigung ihrer Anträge stellt aber auch einen zumutbaren Weg für die Antragsteller dar, ihre Ansprüche auf Erlassung zusätzlicher Maßnahmen oder verstärkter Aktionen gemäß §55p WRG 1959 iVm Art5 Abs5 Nitrat-Richtlinie durchzusetzen. 2.2.10. Dieser – sich aus dem unionsrechtlich gebotenen Verständnis (siehe insbesondere EuGH, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland ua) des §55p WRG 1959 ergebende – Anspruch auf bescheidförmige Erledigung ihrer Anträge stellt aber auch einen zumutbaren Weg für die Antragsteller dar, ihre Ansprüche auf Erlassung zusätzlicher Maßnahmen oder verstärkter Aktionen gemäß §55p WRG 1959 in Verbindung mit Art5 Abs5 Nitrat-Richtlinie durchzusetzen.

Der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft hat dabei sicherzustellen, dass alle von den letztlich zu ergreifenden verwaltungsbehördlichen Maßnahmen in ihren subjektiven Rechten Betroffenen im Verfahren ihre Rechte als Parteien geltend machen können und die bescheidmäßige Entscheidung in einer allen Parteien zugänglichen Form kundgemacht wird (zB in sinngemäßer Anwendung des §44f Abs1 AVG).

2.2.11. Der durch den zuständigen Bundesminister erlassene Bescheid kann von den Antragstellern beim zuständigen Verwaltungsgericht im Wege einer Beschwerde gemäß Art130 Abs1 Z1 B-VG bekämpft werden.

Stellt das Verwaltungsgericht fest, dass die vom zuständigen Bundesminister gesetzten Maßnahmen nicht ausreichen, um die sich aus der Nitrat-Richtlinie ergebenden Grenzwerte einzuhalten bzw zu erreichen, hat das Verwaltungsgericht jenen Bescheid, mit dem zusätzliche Maßnahmen angeordnet werden, gemäß §28 Abs2 bis 5 VwGVG aufzuheben oder in der Sache selbst zu entscheiden. Gegebenenfalls hat das Verwaltungsgericht eine entgegenstehende Verordnung gemäß Art139 Abs1 Z1 B-VG beim Verfassungsgerichtshof anzufechten.

2.2.12. Sollte auch ein Verfahren vor dem zuständigen Verwaltungsgericht für die Antragsteller erfolglos bleiben, besteht die Möglichkeit, Beschwerde gemäß Art144 Abs1 B-VG gegen die als verfassungswidrig angesehene Entscheidung an den Verfassungsgerichtshof zu erheben und darüber hinaus im Rahmen dieser Beschwerde allenfalls auch die Prüfung der (geänderten) NAPV anzuregen.

V. Ergebniss römisch fünf. Ergebnis

1. Der Antrag ist daher schon aus diesem Grund als unzulässig zurückzuweisen.

2. Diese Entscheidung konnte gemäß §19 Abs4 VfGG ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung getroffen werden.

Schlagworte

VfGH / Individualantrag, EU-Recht Richtlinie, Verordnungserlassung, Rechtsschutz, Umweltschutz, Bescheiderlassung, Ermittlungsverfahren, Parteistellung Wasserrecht, Vorabentscheidung, Verwaltungsgericht, Bescheidbegründung, Entscheidungsbegründung, Gewässerschutz, Gewässerverunreinigung, Reinhaltung der Gewässer, VfGH / Weg zumutbarer, Naturschutz, Rechte subjektive öffentliche

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:2024:V62.2023

Zuletzt aktualisiert am

22.04.2024

Quelle: Verfassungsgerichtshof VfGH, <http://www.vfgh.gv.at>

© 2026 JUSLINE

JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.

www.jusline.at