



IM NAMEN DER REPUBLIK!

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Bachler sowie die Hofräte Dr. Lukasser, Mag. Haunold, Mag. Stickler und Dr. Himberger als Richter, unter Mitwirkung der Schriftführerin Mag.^a Kreil, über die Revisionen 1. des H T, 2. des M S, 3. des A O, 4. der B O, 5. des L R, 6. der G W, 7. des E W, 8. der J K, 9. des W K, 10. des J K, 11. des J K, 12. der Mag. M W und 13. des S S, alle vertreten durch die Haslinger/Nagele Rechtsanwälte GmbH in Wien, gegen die Erkenntnisse des Landesverwaltungsgerichts Steiermark vom 24. Mai 2024, LVwG 80.23-2091/2023-14, LVwG 46.23-2112/2023-45, LVwG 80.23-8631/2022-18, LVwG 46.23-8708/2022-69, LVwG 80.34-2092/2023-17 und LVwG 46.34-2102/2023-47, vom 22. Mai 2024, LVwG 80.34-8628/2022-35, LVwG 46.34-8684/2022-68, LVwG 80.34-8629/2022-35, LVwG 46.34-8683/2022-68, LVwG 80.34-2914/2023-10 und LVwG 46.34-2938/2023-46, vom 23. Mai 2024, LVwG 80.34-1077/2023-29 und LVwG 46.34-1165/2023-64, vom 8. Mai 2024, LVwG 46.24-3165/2023-47, LVwG 80.24-3107/2023-15, LVwG 46.24-8661/2022-70 und LVwG 80.24-8630/2022-15, vom 25. Juli 2024, LVwG 80.34-765/2024-3 und LVwG 46.34-774/2024-42, vom 25. Juni 2025, LVwG 80.34-571/2025-5 und LVwG 46.34-591/2025-41 und vom 26. Juni 2025, LVwG 80.34-1517/2025-4 und LVwG 46.34-1670/2025-32, jeweils betreffend eine wasserrechtliche Bewilligung, in eventu Festsetzung einer Entschädigung (belangte Behörden vor dem Verwaltungsgericht: Bezirkshauptmannschaft Leibnitz und Bezirkshauptmannschaft Graz-Umgebung; mitbeteiligte Parteien: 1. L GmbH, vertreten durch Dr. Gerhard Braumüller, Rechtsanwalt in Graz, 2. Gemeinde Seiersberg-Pirka und 3. Wassergenossenschaft W, beide vertreten durch die Hohenberg Rechtsanwälte GmbH in Graz, 4. H GmbH, 5. Wasserverband G und 6. Wasserverband U, beide vertreten durch Dr. Christina Maria Hofmann, Rechtsanwältin in Graz, 7. Gemeinde Stattegg, 8. Marktgemeinde Premstätten, 9. Stadt Graz, Liegenschaftsverwaltung, 10. Stadtgemeinde Graz Kanalbauamt, 11. Wassergenossenschaft A, 12. Wassergenossenschaft I,





13. Wassergenossenschaft P und 14. Wassergenossenschaft R), zu Recht erkannt:

Die angefochtenen Erkenntnisse werden hinsichtlich ihrer Spruchpunkte I.1. wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften sowie hinsichtlich ihrer Spruchpunkte I.2. wegen Rechtswidrigkeit infolge Unzuständigkeit des Verwaltungsgerichts aufgehoben.

Der Bund hat dem Erstrevisionswerber, dem Zweitrevisionswerber, dem Drittrevisionswerber, dem Fünftrevisionswerber, der Sechstrevisionswerberin, der Achtrevisionswerberin, dem Elftrevisionswerber und der Zwölfrevisionswerberin jeweils Aufwendungen von € 1.346,40 sowie dem Zehntrevisionswerber Aufwendungen von € 2.792,80 und dem Dreizehntrevisionswerber Aufwendungen von € 1.446,40 binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Entscheidungsgründe:

- 1 Die Revisionswerber sind Eigentümer von Grundstücken, die sich im Geltungsbereich des mit Verordnung des Landeshauptmannes von Steiermark erlassenen Grundwasserschutzprogramms Graz bis Bad Radkersburg 2018 (in der Folge: GWSP 2018) befinden.
- 2 Die Revisionswerber beantragten jeweils bei der zuständigen Bezirkshauptmannschaft (den Bezirkshauptmannschaften Leibnitz und Graz-Umgebung) nach § 32 Wasserrechtsgesetz 1959 (WRG 1959) iVm § 4 Z 7 GWSP 2018, ihnen eine wasserrechtliche Bewilligung für die Ausbringung einer jahreswirksamen Düngemenge auf ihren im Geltungsbereich des GWSP 2018 befindlichen Grundstücken in dem Ausmaß zu erteilen, wie sie in der Anlage 3 - in näher bezeichneten Tabellen und Spalten - der Nitrat-Aktionsprogramm-Verordnung (NAPV) für die dort angeführten Kulturen festgelegt sind. In eventu - somit für den Fall der Abweisung ihrer Hauptanträge auf Bewilligung - stellten die Revisionswerber jeweils einen Antrag auf Festsetzung einer angemessenen Entschädigung gemäß § 34 Abs. 4 iVm § 117 WRG 1959 für die Nutzungsbeschränkungen, die sich aus dem GWSP 2018 ergeben.



- 3 Nachdem die zuständigen Bezirkshauptmannschaften über die Anträge nicht binnen sechs Monaten entschieden hatten, brachten die Revisionswerber jeweils Säumnisbeschwerden ein, die dem Landesverwaltungsgericht Steiermark (Verwaltungsgericht) vorgelegt wurden.
- 4 Mit den in Revision gezogenen Erkenntnissen wies das Verwaltungsgericht jeweils sowohl die Hauptanträge auf Erteilung der wasserrechtlichen Bewilligungen (Spruchpunkte I.1.) als auch die Eventualanträge auf Festsetzung einer Entschädigung (Spruchpunkte I.2.) als unbegründet ab. Revisionen erklärte es für nicht zulässig.
- 5 Begründend stellte das Verwaltungsgericht jeweils fest, die antragsgegenständlichen Grundstücke der Revisionswerber befänden sich im Geltungsbereich des GWSP 2018, seien also nach Maßgabe der Anlagen 1 bzw. 2A und 2B des GWSP 2018 im Widmungsgebiet 1 bzw. teilweise auch im Widmungsgebiet 2 dieser Verordnung und im Bereich des Grundwasserkörpers Leibnitzer Feld (Erst-, Dritt und Viertrevisionswerber) bzw. des Grundwasserkörpers Grazer Feld (alle anderen Revisionswerber) situiert. Im Gebiet dieser Grundwasserkörper befänden sich diverse Wasserwerke von Wasserversorgern, eine große Anzahl an eingetragenen Wasserrechten sowie an (nach § 10 WRG 1959 bewilligungsfrei benutzten) Hausbrunnen, wobei diese Brunnen teilweise auch für das Trinkwasser verwendet würden.
- 6 Die landwirtschaftliche Nutzung sei eine wesentliche Verursacherin der Nitratbelastung des Grundwassers der Grundwasserkörper. Die Messungen des Nitratgehalts des Grundwassers zeigten an verschiedenen Stellen der Grundwasserkörper unterschiedliche Ergebnisse. An einzelnen Messstellen sei der chemische Zustand der Grundwasserkörper schlecht, weil insoweit der Schwellenwert für Nitrat im Grundwasser (nach der Qualitätszielverordnung Chemie Grundwasser, BGBl. II Nr. 98/2010) von 45 mg/l im langjährigen Mittel überschritten bzw. zumindest erreicht werde.
- 7 Hinsichtlich der Anträge der Erst-, Dritt und Viertrevisionswerber stellte das Verwaltungsgericht im Weiteren jeweils fest, im Raum der Gemeinden, in denen sich die Grundstücke der Revisionswerber befänden, schwanke der



durchschnittliche Nitratgehalt des Grundwassers insgesamt zwischen 35 mg/l und 45 mg/l. An der Hälfte der Messstellen werde im Mittel jedoch der Schwellenwert für das Grundwasser (nach der Qualitätszielverordnung Chemie Grundwasser von 45 mg/l Nitratgehalt) überschritten. An einer Messstelle werde im langjährigen Mittel der Trinkwasserschwellenwert (von 50 mg/l nach der Trinkwasserverordnung, BGBl. II Nr. 98/2010) überschritten. Die von den revisionswerbenden Parteien beantragte Erhöhung der Stickstoffabgabe um etwa 40 % bei der Düngung würde zu einer Verschlechterung des derzeit schon in einem schlechten chemischen Zustand befindlichen Teils des Grundwasserkörpers Leibnitzer Feld führen (somit des Teils, in dem der Grundwasser-Schwellenwert überschritten werde). Eine nachteilige Beeinflussung sei insoweit nicht bloß nicht auszuschließen, sondern sogar ausdrücklich zu prognostizieren.

- 8 Hinsichtlich der Anträge der Zweit-, Fünft- bis Zehnt- und Zwölftrevisionswerber stellte das Verwaltungsgericht im Weiteren fest, im Bereich der Gemeinden, in denen die Grundstücke der Revisionswerber situiert seien, habe sich der durchschnittliche Nitratgehalt im Grundwasser insgesamt auf ein Niveau zwischen 30 und 40 mg/l eingependelt. An der Hälfte der Messstellen werde jedoch im Mittel der Schwellenwert für das Grundwasser (nach der Qualitätszielverordnung Chemie Grundwasser von 45 mg/l Nitratgehalt) überschritten. An einer Messstelle komme es auch im langjährigen Mittel zur Überschreitung des Trinkwasserschwellenwerts von 50 mg/l Nitratgehalt. An 30 % der Messstellen sei zumindest einmal ein Wert von über 70 mg/l gemessen worden. Die von den revisionswerbenden Parteien beantragte Erhöhung der Stickstoffabgabe bei der Düngung würde zu einer Verschlechterung des derzeit schon in einem schlechten chemischen Zustand befindlichen Teils des Grundwasserkörpers Grazer Feld (somit des Teils, in dem der Grundwasser-Schwellenwert überschritten werde) führen. Auch insoweit sei eine nachteilige Beeinflussung somit nicht bloß nicht auszuschließen, sondern ausdrücklich zu prognostizieren. Mit der zu prognostizierenden Erhöhung des Nitratgehalts des Grundwassers werde auch die Benutzung des Grundwassers für den notwendigen Haus- und Wirtschaftsbedarf nach § 10 WRG 1959 gefährdet, wobei teilweise - mangels



Anschlusses an das öffentliche Wassernetz - diese Brunnen auch zur Wasserversorgung der Bevölkerung dienen.

- 9 Zum Antrag des Elftrevisionswerbers hielt das Verwaltungsgericht fest, im Gebiet der Gemeinden, in dem sich die Grundstücke des Elftrevisionswerbers befänden, sei teilweise nur eine geringe Nitratbelastung im Grundwasser festzustellen. Teilweise liege der gemessene Wert aber bei 44 mg/l (somit nur geringfügig unter dem Grundwasserschwellenwert). Eine Erhöhung der Nitratdüngung im beantragten Ausmaß würde insoweit zu einer nachteiligen Beeinflussung des Grundwassers und zur Überschreitung des Grundwasserschwellenwert von 45 mg/l Nitratgehalt führen. Damit wäre auch die Trinkwasserversorgung gefährdet, soweit sie durch private Brunnen erfolge.
- 10 In rechtlicher Hinsicht erwog das Verwaltungsgericht, das GWSP 2018 bezwecke nach seinem § 2 Abs. 1 die Sicherung und die Erhaltung des guten Zustandes der Grundwasservorkommen der genannten Grundwasserkörper. Dies sei nach § 2 Abs. 2 GWSP 2018 bei der Handhabung der Bestimmungen des WRG 1959 zu beachten. Ausgehend von den getroffenen Feststellungen verstoße die beantragte Erhöhung der Düngemenge gegen dieses Ziel, weil es bei einer Bewilligung zu einer Verschlechterung des Zustandes des Grundwassers komme. Die Ansicht der revisionswerbenden Parteien, es dürfte keine „Teilbereichsbetrachtung“ vorgenommen werden, sondern es wäre bloß auf die Beschaffenheit des jeweiligen Grundwasserkörpers in seiner Gesamtheit abzustellen, treffe nicht zu.
- 11 Auch die Eventualanträge seien abzuweisen. § 34 Abs. 4 WRG 1959 sehe Entschädigungsansprüche für Nutzungsbeschränkungen nach § 34 WRG 1959 vor. Die hier maßgeblichen Regelungen des GWSP 2018 gründeten sich aber nicht auf § 34 WRG 1959, sondern auf § 55g WRG 1959 und seien Teil des auf dieser Grundlage erlassenen wasserwirtschaftlichen Regionalprogramms. Den Anträgen fehle daher eine gesetzliche Grundlage.
- 12 Gegen diese Erkenntnisse erhoben die erst- bis zwölfrevisionswerbenden Parteien zunächst Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof. Der



Verfassungsgerichtshof lehnte die Behandlung der Beschwerden mit Beschluss ab und trat sie dem Verwaltungsgerichtshof zur Entscheidung ab.

- 13 Zu den - in der Folge erhobenen - außerordentlichen Revisionen hat der Verwaltungsgerichtshof das Vorverfahren eingeleitet. Die Bezirkshauptmannschaft Graz-Umgebung, die erst-, die fünft- und die sechstmitbeteiligten Parteien sowie der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Klima- und Umweltschutz, Regionen und Wasserwirtschaft haben Revisionsbeantwortungen erstattet. Die Revisionswerber haben Repliken eingebracht.
- 14 Der Verwaltungsgerichtshof hat die Revisionen wegen ihres sachlichen und rechtlichen Zusammenhangs zur gemeinsamen Beratung und Entscheidung verbunden und erwogen:
- 15 Die Revisionen machen unter dem Gesichtspunkt ihrer Zulässigkeit mit näherer Begründung insbesondere geltend, es fehle Rechtsprechung zur Beurteilung der Bewilligung von Höherdüngungen im Anwendungsbereich des GWSP 2018 bzw. zum insoweit anzulegenden Maßstab. Insbesondere sei zu beachten, dass das GWSP 2018 auf die Grundwasserkörper in ihrer Gesamtheit abstelle. Die Annahme des Verwaltungsgerichts, wonach das GWSP 2018 bloße Teilbereiche der Grundwasserkörper schütze, treffe nicht zu. Auch sei die Prüfung der Bewilligungsvoraussetzungen vom Verwaltungsgericht nicht vollständig vorgenommen worden.

Die Revisionen sind zulässig und im Ergebnis berechtigt.

- 16 Das - nach seiner Promulgationsklausel auf Grund des § 34 Abs. 2 und des § 55g Abs. 1 Z 1 des WRG 1959 erlassene - GWSP 2018, LGBl. Nr. 24 in der Fassung LGBl. Nr. 70/2020, (Langtitel: Verordnung des Landeshauptmannes von Steiermark vom 12. März 2018, mit der ein Regionalprogramm zum Schutz der Grundwasserkörper Grazer Feld, Leibnitzer Feld und Unteres Murtal erlassen und Schongebiete bestimmt werden), lautet auszugsweise:



„§ 1 Geltungsbereich

Die Grundwasserkörper der in Anlage 1 genannten Gemeinden (Widmungsgebiet 1) werden - unbeschadet bestehender Rechte - vorzugsweise der Trinkwassergewinnung gewidmet. Die in Anlage 2A und 2B besonders gekennzeichneten Teile des Widmungsgebietes werden zusätzlich zu Schongebieten (Widmungsgebiet 2) erklärt.

§ 2 Ziel

(1) Die Ziele dieser Verordnung sind die Herstellung, die Sicherung und die Erhaltung des guten Zustandes der Grundwasservorkommen (§ 30c Abs. 1 WRG 1959), der Grundwasserkörper (GK) GK100097 Grazer Feld, GK100098 Leibnitzer Feld und GK100102 Unteres Murtal.

(2) Bei der Handhabung der §§ 9, 10, 21, 21a, 28 bis 38 und 112 des WRG 1959 in Zusammenhang mit Maßnahmen und Anlagen in beiden Widmungsgebieten ist darauf zu achten, dass das Ziel gemäß Abs. 1 erreicht und die Beschaffenheit des Grundwassers nicht nachteilig beeinflusst wird.

§ 4 Grundsätzliche Regelungen für die land- und forstwirtschaftliche Bodennutzung im Widmungsgebiet 1

Bei der Einwirkung auf Grundwasser aus der land- und forstwirtschaftlichen Nutzung ist im Hinblick auf die Geringfügigkeit im Widmungsgebiet 1 Folgendes zu beachten:

1. Die ordnungsgemäße land- und forstwirtschaftliche Nutzung im Sinn des § 32 Abs. 1 und 7 WRG 1959 gilt nicht als Beeinträchtigung, wenn zumindest die jeweilig zutreffende Einstufung gemäß Anlage 2B in Verbindung mit den Voraussetzungen gemäß Anlage 3 eingehalten wird.
2. Voraussetzungen für die bewilligungsfreie Ausbringung von Stickstoffdünger (Einstufung) im Acker- und im Gemüsebau: siehe Anlage 3, Punkt 1.
3. Voraussetzungen für die bewilligungsfreie Erhöhung der Stickstoffdüngemenge im Ackerbau um 10 %: siehe Anlage 3, Punkt 2.
4. bis 6 [...]
7. Jede Abweichung von den in Z 1 bis 6 angeführten Voraussetzungen bedarf einer wasserrechtlichen Bewilligung.

§ 6 Zusätzliche Bewilligungspflichten für das Widmungsgebiet 2

Im Widmungsgebiet 2 bedürfen überdies einer wasserrechtlichen Bewilligung: [...]"



In der Anlage 3 wird insbesondere die zulässige jahreswirksame Stickstoffdüngemenge pro Hektar und Jahr für die jeweilige Düngeklasse festgelegt; im Weiteren wird im Sinn von § 4 Z 3 GWSP die Zulässigkeit einer Erhöhung der Stickstoffdüngemenge um 10 % geregelt, wobei insoweit eine winterharte Gründecke näher beschriebener Beschaffenheit sowie eine schriftliche Meldung verlangt werden.

- 18 § 12 Abs. 1, § 30 Abs. 1 und Abs. 3, § 32 Abs 1 und Abs. 7, § 34 Abs. 2, § 55g Abs. 1 und Abs. 3 sowie § 105 WRG 1959, BGBl. Nr. 215/1959 in der Fassung BGBl. I Nr. 98/2013, lauten samt Überschriften auszugsweise:

„Grundsätze für die Bewilligung hinsichtlich öffentlicher Interessen und fremder Rechte.

§ 12. (1) Das Maß und die Art der zu bewilligenden Wasserbenutzung ist derart zu bestimmen, daß das öffentliche Interesse (§ 105) nicht beeinträchtigt und bestehende Rechte nicht verletzt werden.

Ziele

§ 30. (1) Alle Gewässer einschließlich des Grundwassers sind im Rahmen des öffentlichen Interesses und nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen so reinzuhalten und zu schützen,

1. und 2. [...]
3. dass eine Verschlechterung vermieden sowie der Zustand der aquatischen Ökosysteme und der direkt von ihnen abhängenden Landökosysteme und Feuchtgebiete im Hinblick auf ihren Wasserhaushalt geschützt und verbessert werden,
4. und 5. [...]

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

- (3) 1. Unter Reinhaltung der Gewässer wird in diesem Bundesgesetz die Erhaltung der natürlichen Beschaffenheit des Wassers in physikalischer, chemischer und biologischer Hinsicht (Wassergüte), unter Verunreinigung jede Beeinträchtigung dieser Beschaffenheit und jede Minderung des Selbstreinigungsvermögens verstanden.



2. Unter Schutz der Gewässer wird in diesem Bundesgesetz die Erhaltung der natürlichen Beschaffenheit von Oberflächengewässern [...] sowie der Schutz des Grundwassers verstanden.
3. Verschmutzung ist die durch menschliche Tätigkeiten direkt oder indirekt bewirkte Freisetzung von Stoffen oder Wärme in Wasser die der menschlichen Gesundheit oder der Qualität der aquatischen Ökosysteme oder der direkt von ihnen abhängigen Landökosysteme schaden können oder eine Beeinträchtigung oder Störung des Erholungswertes und anderer legitimer Nutzungen der Umwelt mit sich bringen.

Umweltziele für Grundwasser

§ 30c. (1) Grundwasser ist derart zu schützen, zu verbessern und zu sanieren, dass - unbeschadet § 104a - eine Verschlechterung des jeweiligen Zustandes verhindert und - unbeschadet der §§ 30e und 30f - bis spätestens 22. Dezember 2015 der gute Zustand erreicht wird. Der gute Zustand im Grundwasser ist dann erreicht, wenn sich der Grundwasserkörper zumindest in einem guten mengenmäßigen und einem guten chemischen Zustand befindet.

Bewilligungspflichtige Maßnahmen.

§ 32. (1) Einwirkungen auf Gewässer, die unmittelbar oder mittelbar deren Beschaffenheit (§ 30 Abs. 3) beeinträchtigen, sind nur nach wasserrechtlicher Bewilligung zulässig. Bloß geringfügige Einwirkungen, insbesondere der Gemeingebrauch (§ 8) sowie die ordnungsgemäße land- und forstwirtschaftliche Bodennutzung (Abs. 8), gelten bis zum Beweis des Gegenteils nicht als Beeinträchtigung.

(7) Als ordnungsgemäß (Abs. 1) gilt die land- und forstwirtschaftliche Bodennutzung, wenn sie unter Einhaltung der bezughabenden Rechtsvorschriften, insbesondere betreffend Chemikalien, Pflanzenschutz- und Düngemittel, Klärschlamm, Bodenschutz und Waldbehandlung, sowie besonderer wasserrechtlicher Anordnungen erfolgt.

Schutz von Wasserversorgungsanlagen (Wasserschutzgebiete)

§ 34. [...]

(2) Zum Schutz der allgemeinen Wasserversorgung kann der Landeshauptmann ferner mit Verordnung bestimmen, daß in einem näher zu bezeichnenden Teil des Einzugsgebietes (Schongebiet) Maßnahmen, die die Beschaffenheit, Ergiebigkeit oder Spiegellage des Wasservorkommens zu gefährden vermögen, vor ihrer Durchführung der Wasserrechtsbehörde anzuzeigen sind oder der wasserrechtlichen Bewilligung bedürfen, oder nicht oder nur in bestimmter Weise zulässig sind. [...]



Umsetzung der Maßnahmen

§ 55g. (1) Wenn dies zur Erreichung und Erhaltung der gemäß §§ 30a, 30c und 30d festgelegten Umweltziele in Umsetzung der konkreten Vorgaben (Maßnahmenprogramme) des Nationalen Gewässerbewirtschaftungsplanes oder zur Verringerung hochwasserbedingter nachteiliger Folgen für die menschliche Gesundheit, die Umwelt, das Kulturerbe und wirtschaftliche Tätigkeiten erforderlich ist, hat der Landeshauptmann mit Verordnung für bestimmte Oberflächen- oder Grundwasserkörper oder Teile derselben, Einzugs-, Quell- oder Überflutungsgebiete

1. - unbeschadet bestehender Rechte - wasserwirtschaftliche Regionalprogramme zu erlassen. Diese Regionalprogramme können zum Gegenstand haben:
 - a) Widmungen für bestimmte wasserwirtschaftliche Zwecke,
 - b) Einschränkungen bei der Verleihung von Wasserrechten,
 - c) Gesichtspunkte bei der Handhabung der §§ 8, 9, 10, 15, 21, 21a, 28 bis 38, 40, 41, 42 und 112,
 - d) die Beibehaltung eines bestimmten Zustandes,
 - e) [...]

(3) Bescheide dürfen nur im Einklang mit dem Nationalen Gewässerbewirtschaftungsplan (Maßnahmenprogramm) sowie mit auf diesem basierenden Verordnungen (Abs. 1 Z 2 bis 5) erlassen werden. Die Bewilligung eines mit einem wasserwirtschaftlichen Regionalprogramm (Abs. 1 Z 1) im Widerspruch stehenden Vorhabens ist nur zulässig, wenn das öffentliche Interesse an der Maßnahme jenes an der Einhaltung des Regionalprogrammes überwiegt. [...]

Öffentliche Interessen.

§ 105. (1) Im öffentlichen Interesse kann ein Antrag auf Bewilligung eines Vorhabens insbesondere dann als unzulässig angesehen werden oder nur unter entsprechenden Auflagen und Nebenbestimmungen bewilligt werden, wenn:

[...]

- e) die Beschaffenheit des Wassers nachteilig beeinflusst würde;

[...]"

19

§ 4 GWSP 2018 enthält - in Zusammenhalt mit den Anhängen zum GWSP 2018 - im Sinn von § 55g Abs. 1 Z 1 lit. c WRG 1959 für den Geltungsbereich des GWSP 2018 Bestimmungen dazu, wann Einwirkungen auf das Grundwasser aus der land- und forstwirtschaftlichen Nutzung als



ordnungsgemäß im Sinn von § 32 Abs. 1 und 7 WRG 1959 anzusehen sind. Insbesondere sind gemäß § 4 Z 1 GWSP 2018 insoweit die für die jeweilige Düngeklasse nach Anlage 2B vorgesehenen Stickstoffdüngemengen nach Anlage 3 einzuhalten. Abweichungen bedürfen, wie in § 4 Z 7 GWSP 2018 ausdrücklich angeordnet, - abgesehen von der Möglichkeit einer Erhöhung um 10 % nach § 4 Z 3 GWSP iVm Anlage 3 - im Sinn von § 32 Abs. 1 WRG 1959 einer wasserrechtlichen Bewilligung.

20 Die Revisionswerber begehren jeweils, ihnen eine Düngung in einem Ausmaß zu bewilligen, die über die für die jeweilige Düngeklasse nach Anlage 2B GWSP 2018 gemäß Anlage 3 GWSP 2018 zulässige Menge - sowie auch über eine Erhöhung von 10 % nach Anlage 3 iVm § 4 Z 3 GWSP 2018 - hinausgeht; nämlich eine Ausbringung einer jahreswirksamen Düngemenge, die der - auf der Grundlage von §§ 55p und 133 Abs. 6 WRG 1959 erlassenen - NAPV entspricht. Dass hinsichtlich dieser Anträge eine Bewilligungspflicht im Sinn von § 32 Abs. 1 und Abs. 7 WRG 1959 iVm § 4 GWSP 2018 besteht, stellen die Revisionswerber auch nicht in Abrede. Strittig ist jedoch die - von der Bewilligungspflicht zu unterscheidende - Frage der Bewilligungsfähigkeit der Anträge.

21 Im Allgemeinen ist nach dem WRG 1959 eine beantragte wasserrechtliche Bewilligung zu erteilen, wenn durch diese nach den Ergebnissen des Ermittlungsverfahrens - sei es auch nur nach Erteilung von Auflagen und Nebenbestimmungen - öffentliche Interessen nicht beeinträchtigt und fremde Rechte nicht verletzt werden (vgl. etwa VwGH 19.12.2013, 2011/07/0215, mwN). Eine Beeinträchtigung öffentlicher Interessen liegt insbesondere nach § 105 Abs. 1 lit. e WRG 1959 dann vor, wenn die Beschaffenheit des Wassers (im Besonderen auch des Grundwassers) nachhaltig beeinflusst wird. Geht von einem beantragten Vorhaben eine solche nachteilige Beeinflussung der Beschaffenheit des Wassers aus und kann diese auch durch Auflagen nicht beseitigt werden, so ist das Vorhaben wegen Beeinträchtigung öffentlicher Interessen grundsätzlich nicht bewilligungsfähig (vgl. VwGH 17.10.2002, 2001/07/0095, mwN).



- 22 Für die Erteilung von Bewilligungen im Geltungsbereich des GWSP 2018 ordnet § 2 Abs. 2 GWSP 2018 im Besonderen an, dass bei der Handhabung der §§ 9, 10, 21, 21a, 28 bis 38 und 112 WRG 1959 in Zusammenhang mit Maßnahmen und Anlagen darauf zu achten ist, dass das Ziel gemäß § 2 Abs. 1 GWSP 2018 - somit die Herstellung, die Sicherung und die Erhaltung des guten Zustandes der Grundwasservorkommen (§ 30c Abs. 1 WRG 1959) der Grundwasserkörper - erreicht und die Beschaffenheit des Grundwassers nicht nachteilig beeinflusst wird. Maßnahmen im Geltungsbereich des GWSP 2018, die im Sinn von § 2 Abs. 2 GWSP 2018 der Erreichung der Ziele nach § 2 Abs. 1 GWSP 2018 entgegenstehen bzw. die Beschaffenheit des Grundwassers nachteilig beeinflussen und daher den mit dem GWSP 2018 definierten öffentlichen Interessen (§ 105 WRG 1959) zuwiderlaufen, sind somit im Allgemeinen einer Bewilligung nicht zugänglich (vgl. idS zu einer wasserwirtschaftlichen Rahmenverfügung VwGH 16.12.1999, 99/07/0110; zu § 55g Abs. 3 zweiter Satz WRG 1959 siehe sogleich unten).
- 23 Zum Verständnis des § 2 Abs. 1 GWSP 2018 ist zu beachten, dass die Bestimmung (im Sinn von § 55g Abs. 1 WRG 1959) den in § 30c Abs. 1 WRG 1959 festgelegten Umweltzielen dient. Mit § 30c Abs. 1 WRG 1959 erfolgt eine Umsetzung (vgl. zur Einführung der Bestimmung mit BGBl. I Nr. 82/2003 die ErlRV 121 BlgNR 22. GP 8 f) der Verpflichtungen der Mitgliedstaaten zur Verbesserung und zum Schutz des Grundwassers nach Art. 4 der Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik (Wasserrahmenrichtlinie, WRRL).
- 24 Der EuGH hat in seinem Urteil vom 28. Mai 2020, *IL u.a.*, C-535/18, ausgesprochen, dass Art. 4 Abs. 1 lit. b Z i WRRL dahin auszulegen ist, dass von einer (projektbedingten) Verschlechterung des chemischen Zustands eines Grundwasserkörpers sowohl dann auszugehen ist, wenn mindestens eine der Qualitätsnormen oder einer der Schwellenwerte im Sinne von Art. 3 Abs. 1 der WRRL überschritten wird, als auch dann, wenn sich die Konzentration eines Schadstoffs, dessen Schwellenwert bereits überschritten



ist, voraussichtlich erhöhen wird (vgl. näher Rn. 91 ff dieses Urteils). Insofern ist aber die Verschlechterung des chemischen Zustands eines Grundwasserkörpers im Sinn von Art. 4 Abs. 1 lit. b Z i der Richtlinie 2000/60 schon dann festzustellen, wenn eine Qualitätskomponente an nur einer Überwachungsstelle nicht erfüllt wird (Rn. 118).

- 25 Das Ziel der Herstellung, Sicherung und Erhaltung des guten Zustandes der Grundwasservorkommen nach § 30c Abs. 1 WRG 1959 und § 2 Abs. 1 GWSP 2018 ist im Sinn dieser Judikatur des EuGH zu verstehen. Daher trifft die Annahme der Revisionswerber nicht zu, eine Verletzung der Ziele des GWSP 2018 wäre erst bei einer Beeinträchtigung des gesamten Grundwasserkörpers anzunehmen.
- 26 Nach den Sachverhaltsfeststellungen in den angefochtenen Erkenntnissen - deren Unrichtigkeit die Revisionen nicht aufzeigen - würde die Bewilligung der Anträge der revisionswerbenden Parteien zu einer Zunahme des Nitratgehalts im Grundwasser in Teilen der Grundwasserkörper führen, die sich bereits jetzt - in Folge der Überschreitung des Grenzwertes für Nitrat - in einem schlechten chemischen Zustand befinden bzw. einen Eintritt eines solchen schlechten chemischen Zustandes in bestimmten Teilen des Grundwasserkörpers herbeiführen. Schon deshalb stehen - entgegen den Revisionen - die beantragten Bewilligungen den Zielen des GWSP 2018 und damit öffentlichen Interessen entgegen.
- 27 Der Zehntrevisionswerber und der Dreizehntrevisionswerber machen geltend, das Verwaltungsgericht hätte in einem ersten Schritt - somit vor Eingehen auf die Ziele des GWSP 2018 - prüfen müssen, ob die Bewilligung nach den Bestimmungen des WRG 1959 zu erteilen gewesen wäre. Dazu verweisen die Revisionswerber auf § 55g Abs. 3 zweiter Satz WRG 1959 sowie auf die zur - im Wesentlichen inhaltsgleichen - Regelung in § 54 Abs. 3 WRG 1959 in der Fassung vor BGBl. I Nr. 82/2003 ergangene Judikatur des Verwaltungsgerichtshofs (VwGH 14.12.1993, 93/07/0064).
- 28 § 55g Abs. 3 zweiter Satz WRG 1959 sieht vor, dass die Bewilligung eines mit einem wasserwirtschaftlichen Regionalprogramm im Widerspruch stehenden



Vorhabens nur zulässig ist, wenn das öffentliche Interesse an einem solchen Vorhaben jenes an der Einhaltung des Regionalprogrammes überwiegt.

- 29 In einem Fall, in dem ein Vorhaben den öffentlichen Interessen, die durch ein wasserwirtschaftliches Regionalprogramm - wie das GWSP 2018 - definiert werden, widerspricht, kann eine Bewilligung somit im Sinn von § 55g Abs. 3 zweiter Satz WRG 1959 dennoch zu erteilen sein, wenn andere öffentliche Interessen für die Bewilligung sprechen und diese das Interesse an der Einhaltung des Regionalprogrammes überwiegen. Bei Vorliegen solcher für die Bewilligung sprechender öffentlicher Interessen ist also eine Interessensabwägung zwischen diesen öffentlichen Interessen und dem Interesse an der Einhaltung des wasserwirtschaftlichen Regionalprogramms vorzunehmen.
- 30 Der Verwaltungsgerichtshof hat sich in seinem - von den Revisionen genannten - zur inhaltsgleichen Regelung in § 54 Abs. 3 WRG 1959 in der Fassung vor BGBl. I Nr. 82/2003 ergangenen Erkenntnis VwGH 14.12.1993, 93/07/0064 mit einer solchen Interessenabwägung auseinandergesetzt und festgehalten, dass die Bestimmung die übrigen - somit die auch sonst nach dem WRG 1959 geltenden - Bewilligungsvoraussetzungen unberührt lässt und die Interessenabwägung daher erst dann einsetzen kann, wenn feststeht, dass das Vorhaben überhaupt nach diesen Bewilligungsvoraussetzungen bewilligungsfähig ist.
- 31 Diese Überlegungen sind auch auf § 55g Abs. 3 zweiter Satz WRG 1959 zu übertragen. Auch insoweit kann eine Abwägung, ob ein bestehendes öffentliches Interesse an einem beantragten Vorhaben im Sinn von § 55g Abs. 3 zweiter Satz WRG 1959 jenes an der Einhaltung des Regionalprogrammes überwiegt, somit erst dann einsetzen, wenn feststeht, dass dem Vorhaben nicht schon die allgemein nach dem WRG 1959 geltenden Bestimmungen für die Bewilligung von Vorhaben entgegenstehen. Ist das Vorhaben schon nach den - auch außerhalb des Regionalprogramms geltenden Regelungen des WRG 1959 - nicht bewilligungsfähig, kommt es also nicht darauf an, ob öffentliche Interessen, die für das Vorhaben sprechen, im Sinn



von § 55g Abs. 3 zweiter Satz WRG 1959 jene an der Einhaltung des Regionalprogramms überwiegen.

- 32 Im vorliegenden Fall wurden aber ohnehin öffentliche Interessen, die das Interesse an der Einhaltung des GWSP 2018 und somit der Erreichung der Ziele nach diesem überwiegen könnten, von den Revisionswerbern nicht aufgezeigt und ergeben sich auch nicht aus den Verfahren des Verwaltungsgerichts. Die Frage, ob öffentliche Interessen im Sinn von § 55g Abs. 3 zweiter Satz WRG 1959 jene an der Einhaltung des Regionalprogramms überwiegen, stellt sich daher gar nicht. Unter diesem Gesichtspunkt war es auch nicht erforderlich darauf einzugehen, ob der von den Revisionswerbern beantragten Bewilligung nicht ohnehin auch die - auch außerhalb des GWSP 2018 geltenden - Bestimmungen des WRG 1959 entgegenstehen.
- 33 Berechtigt ist aber der Einwand der Revisionswerber, dass die Prüfung der Bewilligung der Anträge nicht vollständig erfolgt ist. Im Sinn der bereits oben (Rn. 21) zitierten Judikatur des Verwaltungsgerichtshofs wäre nämlich auch zu prüfen gewesen, ob eine Verletzung der Ziele des GWSP 2018 - und damit der öffentlichen Interessen - durch die Erteilung der Bewilligungen mit entsprechenden Auflagen bzw. Nebenbestimmungen vermieden werden könnte (vgl. § 105 Abs. 1, 104 Abs. 1 lit. e). Im Fall einer Bejahung dieser Frage, wären die Bewilligungen unter diesen Bedingungen zu erteilen gewesen (vgl. auch *Bumberger/Hinterwirth*, Wasserrechtsgesetz³ § 105 WRG 1959, K1; *Berger in Oberleitner/Berger*, WRG-ON⁵ § 105, Rz 1).
- 34 Es wäre somit jeweils - durch Ergänzung der Sachverständigengutachten - zu erheben gewesen, ob eine Beeinträchtigung des Grundwassers durch die von den Revisionswerbern beantragten Erhöhungen der Düngemenge durch die Erteilung von Auflagen hintangehalten werden könnte. Derartige Erhebungen hat das Verwaltungsgericht nicht durchgeführt. Die Möglichkeit, durch solche Auflagen eine Verletzung der Ziele des GWSP 2018 zu vermeiden, kann aber auch nicht von vornherein ausgeschlossen werden.
- 35 Da das Verwaltungsgericht somit insoweit die notwendigen Erhebungen unterlassen hat, waren die angefochtenen Erkenntnisse hinsichtlich ihrer



Spruchpunkte I.1. gemäß § 42 Abs. 2 Z 3 lit. b und c VwGG wegen
Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften aufzuheben.

- 36 Die Revisionen wenden sich auch gegen die mit den Spruchpunkten I.2. der angefochtenen Erkenntnisse erfolgte Abweisung ihrer Eventualanträge auf Festsetzung einer angemessenen Entschädigung nach § 34 Abs. 4 iVm § 117 WRG 1959 für die sich aus dem GWSP 2018 ergebenden Nutzungsbeschränkungen. Auf dieses Revisionsvorbringen muss aber nicht weiter eingegangen werden, weil es dem Verwaltungsgericht insofern an der Zuständigkeit zur meritorischen Erledigung der Säumnisbeschwerden mangelte:
- 37 Das Wesen eines Eventualantrags liegt darin, dass er unter der aufschiebenden Bedingung gestellt wird, dass der Hauptantrag erfolglos bleibt. Wird bereits dem Hauptantrag stattgegeben, so wird der Eventualantrag gegenstandslos. Der Eventualantrag stellt also keine bloße „Ergänzung“ des Hauptantrages oder eine „Antragsänderung“ dar; es handelt sich dabei um einen eigenständig zu beurteilenden (weiteren) Antrag unter der obgenannten aufschiebenden Bedingung. Eine Entscheidung über den Eventualantrag ist somit überhaupt erst zulässig, wenn über den Hauptantrag (abschlägig) entschieden worden ist. Das bedeutet aber, dass eine Entscheidungspflicht über einen Eventualantrag so lange nicht bestehen kann, als der Hauptantrag nicht rechtskräftig abgewiesen worden ist (vgl. VwGH 28.5.2014, 2013/07/0282, mwN).
- 38 Im Fall der Erhebung einer rechtzeitigen und zulässigen Beschwerde gegen einen Bescheid der Verwaltungsbehörde, mit dem über den Hauptantrag entschieden wurde, beginnt die Entscheidungsfrist nach § 8 Abs. 1 VwGVG hinsichtlich des Eventualantrags für die Behörde somit mit einer den Hauptantrag abweisenden oder zurückweisenden Entscheidung des Verwaltungsgerichts zu laufen (vgl. VwGH 26.3.2015, Ra 2015/07/0040, mwN). Vor Ablauf der - von diesem Zeitpunkt an berechneten - Entscheidungsfrist nach § 8 Abs. 1 VwGVG ist eine Säumnisbeschwerde nicht zulässig (*Leeb in Hengstschläger/Leeb*, AVG § 8 VwGVG Rz 9, mit Hinweisen auf die hg. Judikatur).



- 39 Im vorliegenden Fall haben die Verwaltungsbehörden (die Bezirkshauptmannschaften Leibnitz und Graz-Umgebung) über die Hauptanträge der Revisionswerber nicht entschieden. Die Entscheidungsfrist nach § 8 Abs. 1 VwGVG hinsichtlich der Eventualanträge konnte daher erst mit der - aufgrund der Säumnisbeschwerden erfolgten - Abweisung der Hauptanträge durch das Verwaltungsgericht zu laufen beginnen. Weil die Säumnisbeschwerden daher in Bezug auf die Eventualanträge vor Ablauf der Entscheidungsfrist erhoben wurden und insofern keine Säumnis der Verwaltungsbehörden vorlag, wären sie in dieser Hinsicht vom Verwaltungsgericht zurückzuweisen gewesen (vgl. VwGH 31.1.2024, Ko 2023/03/0004, Rn. 22; 27.11.2018, Ra 2018/08/0225, Rn. 7).
- 40 Die angefochtenen Erkenntnisse waren daher hinsichtlich ihrer Spruchpunkte I.2. gemäß § 42 Abs. 2 Z 2 VwGG wegen Rechtswidrigkeit infolge Unzuständigkeit des Verwaltungsgerichts aufzuheben.
- 41 Der Ausspruch über den Aufwandersatz gründet sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der VwGH-Aufwandersatzverordnung 2014.
- 42 Zur berücksichtigen war, dass der Drittrevisionswerber und die Viertrevisionswerberin, der Sechstrevisionswerber und die Siebentrevisionswerberin sowie die Achtrevisionswerberin und der Neuntrevisionswerber jeweils Miteigentümer der Grundstücke sind, hinsichtlich derer ein Antrag auf Bewilligung der Düngungen gestellt worden ist, über ihre Anträge jeweils vom Verwaltungsgericht mit einem Erkenntnis entschieden worden ist und diese Erkenntnisse jeweils auch gemeinsam in einer Revision angefochten wurden. Der Aufwandersatz war daher gemäß § 53 Abs. 1 VwGG jeweils der in der Revision erstangeführten revisionswerbenden Partei zuzuerkennen.
- 43 Vom Zehntrevisionswerber wurden zwei Anträge auf Bewilligung zu in verschiedenen Gemeinden befindlichen Grundstücken gestellt. Die Verfahren hinsichtlich dieser Anträge wurden getrennt geführt, vom Verwaltungsgericht mit Erkenntnissen vom 8. Mai 2024 und vom 26. Juni 2025 getrennt



entschieden, sowie daher auch gesondert mit Revision bekämpft. Es war jeweils ein Aufwandersatz zuzuerkennen.

- 44 Die - in unterschiedlicher Höhe erfolgte - Bemessung des Aufwandersatzes ergibt sich im Weiteren aus der mit dem Budgetsanierungsmaßnahmengesetz 2025 Teil II, BGBl. I Nr. 20, erfolgten Erhöhung der Eingabegebühr nach § 24a VwGG (vgl. zum Zeitpunkt des Inkrafttretens § 79 Abs. 28 VwGG).

W i e n , am 12. März 2026

