

RS Vfgh 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

Rechtssatz

Unzulässigkeit eines Individualantrags auf Aufhebung der 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. Unzulässigkeit eines Individualantrags auf Aufhebung der 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.

Aus dem Urteil EuGH 03.10.2019, 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 Art 5 Abs 6 der Richtlinie 91/676/EWG zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen (Nitrat-Richtlinie) 50 mg/l überschreitet oder zu überschreiten droht.

Die staatlichen Behörden sind verpflichtet, einen unionsrechtskonformen Rechtszustand herzustellen. Nach der Rsp des EuGH 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. 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 Äquivalenzgrundsatz 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.

Gemäß §55p Abs1 WRG 1959 ist der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft (BMLFRW) 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. Gemäß §55p Abs1 WRG 1959 ist der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft (BMLFRW) 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.

Nach der Entscheidung des EuGH 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. Nach der Entscheidung des EuGH 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.

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 VfGH von Verfassungs wegen die Kompetenz, gleichsam anstelle des Verordnungsgebers allenfalls erforderliche zusätzliche Maßnahmen vorzusehen.

§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: §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:

Aus diesem Grund muss den Antragstellern die Möglichkeit eingeräumt werden, einen Antrag an den BMLFRW 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. Liegt keine (drohende) Überschreitung vor, so ist der Antrag mit Bescheid abzuweisen. Aus diesem Grund muss den Antragstellern die Möglichkeit eingeräumt werden, einen Antrag an den BMLFRW 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. Liegt keine (drohende) Überschreitung vor, so ist der Antrag mit Bescheid abzuweisen.

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. 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.

Dieser - sich aus dem unionsrechtlich gebotenen Verständnis 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. Dieser - sich aus dem unionsrechtlich gebotenen Verständnis 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 BMLFRW 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.

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 VfGH anzufechten.

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 VfGH zu erheben und darüber hinaus im Rahmen dieser Beschwerde allenfalls auch die Prüfung der (geänderten) NAPV anzuregen.

Entscheidungstexte

- V62/2023

Entscheidungstext VfGH Beschluss 13.03.2024 V62/2023

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