jusline®
»» Recht. Schnell

Sie können die QR Codes nützen um später wieder auf die neuste Version eines Gesetzestexts zu gelangen.

TE Vwgh Erkenntnis 2003/10/16 2003/07/0073

JUSLINE Entscheidung

Veröffentlicht am 16.10.2003

Index

E000 EU- Recht allgemein;
E1E;
001 Verwaltungsrecht allgemein;
59/04 EU - EWR;
80/04 Wettbewerbsrecht;
83 Naturschutz Umweltschutz;

Norm

11997E028 EG Art28;
DMG 1994 §4 Z3 idF 2002/I/110;
DMG 1994 §4 Z3;
DMG 1994 §5 Abs2 Z4 idF 2002/I/110;
DMG 1994 §5 Abs2 Z4;
DMG 1994 §5 idF 2002/I/110;
EURallg;
KompostV 2001;
VwRallg;

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Fürnsinn und die Hofräte Dr. Bumberger, Dr. Beck, Dr. Hinterwirth und Dr. Enzenhofer als Richter, im Beisein des Schriftführers Dr. Kante, über die Beschwerde der A GmbH in D, vertreten durch Dr. Wolfgang Blum, Dr. Michael Brandauer, Mag. Johannes Blum, MMag. Dr. Markus Hagen und Dr. Hannes Mähr, Rechtsanwälte in Feldkirch, Liechtensteinerstraße 76, gegen den Bescheid des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft vom 25. April 2003, Zl. 12.100/06-I 2/03, betreffend Düngemittelzulassung, zu Recht erkannt:

Spruch

Die Beschwerde wird als unbegründet abgewiesen.

Die beschwerdeführende Partei hat dem Bund Aufwendungen in der Höhe von EUR 381,90 binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Mit Eingabe vom 14. November 2002 beantragte die beschwerdeführende Partei beim Bundesamt für Ernährungssicherheit die Zulassung des Produktes "Trockengranulat - veredelter Klärschlamm" als Düngemittel.

Mit Bescheid vom 11. Februar 2003 wies das Bundesamt für Ernährungssicherheit diesen Antrag ab.

In der Begründung heißt es, nach den Angaben der beschwerdeführenden Partei handle es sich bei dem Produkt "Trockengranulat - veredelter Klärschlamm" um ein Granulat, das aus dem bei der Abwasserreinigung der ARA Dornbirn-Schwarzach anfallenden kommunalen Klärschlamm, welcher anerob stabilisiert, mechanisch entwässert, hygienisiert und getrocknet worden sei, hergestellt werde. Da nach § 5 Abs. 2 des Düngemittelgesetzes 1994 kommunaler Klärschlamm ausdrücklich als Ausgangsstoff für Düngemittel verboten sei, sei der Antrag auf Düngemittelzulassung abzuweisen gewesen.

Die beschwerdeführende Partei berief.

Mit dem nunmehr vor dem Verwaltungsgerichtshof angefochtenen Bescheid vom 25. April 2003 wies sie belangte Behörde die Berufung gemäß § 66 Abs. 4 AVG in Verbindung mit § 5 Abs. 2 Z. 4 und § 9a des Düngemittelgesetzes 1994 ab.

Begründet wurde diese Entscheidung damit, dass das Produkt "Trockengranulat - veredelter Klärschlamm" kommunalen Klärschlamm enthalte. Dass es sich bei diesem Produkt um ein marktfähiges Produkt handle, berühre nicht das grundsätzliche Verbot von kommunalen Klärschlämmen in Produkten nach dem Düngemittelgesetz 1994. Eine sachliche Rechtfertigung für das Verbot von kommunalen Klärschlämmen werde darin gesehen, dass Klärschlämme vielfach mit Schadstoffen belastet seien und daher grundsätzlich nicht in Düngemitteln enthalten sein sollten.

Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende Beschwerde, in der Rechtswidrigkeit des Inhalts, in eventu Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften geltend gemacht wird.

Die beschwerdeführende Partei bringt vor, der angefochtene Bescheid setze sich mit ihrer Argumentation im Verwaltungsverfahren nicht auseinander. Die verfassungsrechtlichen Bedenken gegen den erstinstanzlichen Bescheid seien nicht berücksichtigt worden.

Das Trockengranulat könne nicht unter § 5 Abs. 2 des Düngemittelgesetzes 1994 subsumiert werden. Der Verwaltungsgerichtshof habe in seinem Erkenntnis vom 13. Dezember 2001, Zl. 2001/07/0028, festgestellt, dass es sich beim Trockengranulat nicht um Abfall, sondern um ein marktfähiges Produkt handle, von dem kein höheres Risiko ausgehe als bei einem vergleichbaren Rohstoff oder Primärprodukt.

Das Trockengranulat sei nicht als Abfall, sondern als Produkt einzustufen und daher kein kommunaler Klärschlamm mehr. Durch landesrechtliche Vorschriften werde der beschwerdeführenden Partei der Zugang zum Markt für ihr marktfähiges Produkt verschlossen. Auch aus diesem Grund müsse das Trockengranulat als Düngemittel zugelassen werden.

Eine sachliche Rechtfertigung für einen prinzipiellen Ausschluss von Klärschlamm als Rohstoff für Düngemittel gebe es nicht. Das Trockengranulat überschreite einerseits den Mindestgehalt eines Düngemittels an notwendigen Nährstoffen; andererseits unterschreite es die für Düngemitteltypen festgesetzten Grenzwerte an schädlichen Inhaltsstoffen. Bei verfassungskonformer Auslegung des Düngemittelgesetzes hätte die belangte Behörde zu dem Ergebnis kommen müssen, dass das Trockengranulat als Düngemittel zuzulassen gewesen wäre.

Die Nichtzulassung widerspreche auch dem Grundsatz des freien Warenverkehrs im Sinne des Art. 28 ff EG. Dies deshalb, weil in anderen Mitgliedsstaaten der EU das Inverkehrbringen des Trockengranulats als Düngemittel möglich sei.

Die belangte Behörde hat die Akten des Verwaltungsverfahrens vorgelegt und in der Gegenschrift die kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde beantragt.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Der die Zulassung vom Düngemitteln durch Bescheid regelnde § 9a des Düngemittelgesetzes 1994, BGBl. Nr. 513 (DMG 1994) lautet auszugsweise:

"(1) Sofern Düngemittel, Bodenhilfsstoffe, Kultursubstrate und Pflanzenhilfsmittel nicht bereits durch Verordnung gemäß § 6 typenmäßig zugelassen worden sind, bedürfen solche Erzeugnisse einer Zulassung durch die Behörde.

(2) Einem Antrag auf Zulassung ist von der Behörde stattzugeben, wenn

1.

die Voraussetzungen gemäß § 6 Abs. 2 gegeben sind,

2.

die Erzeugnisse keine Stoffe im Sinne des § 5 Abs. 2 und keine Schadstoffe im Sinne des § 7 Abs. 1 oder Abs. 2 Z. 1 enthalten und

3. die erlaubten Höchstgehalte anderer Schadstoffe gemäß § 7 Abs. 2 Z. 2 nicht überschritten werden."

Nach § 5 Abs. 2 Z. 4 DMG 1994 in der im Beschwerdefall anzuwendenden Fassung gemäß Art. 2 Z. 2 des Agrarrechtsänderungsgesetzes, BGBl. I Nr. 110/2002 (in der Folge: DMG-Novelle) ist es verboten, Düngemittel, Bodenhilfsstoffe, Kultursubstrate und Pflanzenhilfsmittel in Verkehr zu bringen, die unbehandelten oder kommunalen Klärschlamm(kompost), Komposte - ausgenommen kompostiertes pflanzliches Material aus dem landwirtschaftlichen Bereich sowie Garten- und Grünflächenbereich -

Fäkalien sowie gefährliche Abfälle und Problemstoffe im Sinne des Abfallwirtschaftsgesetzes, BGBl. Nr. 325/1990, enthalten.

§ 5 Abs. 2 Z. 4 DMG 1994 verbietet das Inverkehrbringen von Düngemitteln, die kommunalen Klärschlamm enthalten, wobei es bei kommunalem Klärschlamm - anders als bei sonstigem Klärschlamm - ohne Belang ist, ob dieser kommunale Klärschlamm behandelt wurde oder nicht.

Enthält ein Produkt kommunalen Klärschlamm, dann darf es nach § 9a Abs. 2 Z. 2 DMG 1994 nicht als Düngemittel zugelassen werden.

Unbestritten ist, dass das Produkt "Trockengranulat - veredelter Klärschlamm" der beschwerdeführenden Partei aus kommunalem Klärschlamm gewonnen wird. Die beschwerdeführende Partei beruft sich für ihre Auffassung, das Trockengranulat könne nicht dem § 5 Abs. 2 Z. 4 DMG 1994 zugeordnet werden, auf das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 13. Dezember 2001, Zl. 2001/07/0028.

Aus diesem Erkenntnis ist für die beschwerdeführende Partei aber nichts zu gewinnen.

In diesem Erkenntnis ging es nicht um die Zulassung des Trockengranulates als Düngemittel, sondern um die Frage, ob dieses Trockengranulat Abfall im Sinne des Altlastensanierungsgesetzes war.

Nach § 5 Abs. 2 Z. 4 DMG 1994 kommt es aber nicht darauf an, ob das Trockengranulat Abfall ist; entscheidend ist vielmehr ausschließlich, ob das Trockengranulat kommunalen Klärschlamm enthält. Das ist der Fall, denn kommunaler Klärschlamm ist der Ausgangsstoff für das Trockengranulat. Eine Umwandlung von kommunalem Klärschlamm in ein Produkt ist unter dem Aspekt des § 5 Abs. 2 Z. 4 DMG 1994 ohne Bedeutung. Entscheidend ist lediglich, ob der Ausgangsrohstoff für das Produkt kommunaler Klärschlamm war. Dies ergibt sich schon daraus, dass nicht einmal eine Behandlung des Klärschlamms diesen zum zulässigen Ausgangsrohstoff für ein als Düngemittel zuzulassendes Produkt macht.

An dem Ergebnis, dass in Düngemitteln kein kommunaler Klärschlamm - in welchem Zustand auch immer - enthalten sein darf, ändert auch § 4 Z. 3 DMG 1994 in der im Beschwerdefall anzuwendenden Fassung gemäß der DMG-Novelle, BGBl. I Nr. 110/2002 nichts.

Nach dieser Bestimmung ist das DMG 1994 nicht anzuwenden auf Komposterden, die nicht als Kultursubstrate in Verkehr gebracht werden, Produkte gemäß Abfallwirtschaftsgesetz sowie die Verwertung von Abwässern und Abfällen, wie Klärschlamm, Klärschlammkompost, Fäkalien und Müllkompost.

Es erhebt sich die Frage, in welchem Verhältnis die Bestimmung des § 4 Z. 3 DMG 1994 zu § 5 Abs. 2 Z. 4 leg. cit. steht.

Nach § 4 Z. 3 DMG 1994 idFvor der DMG-Novelle BGBl. I Nr. 110/2002 war das DMG 1994 nicht anzuwenden auf Abwasser und Abfälle wie Klärschlamm, Klärschlammkompost, Fäkalien und Müllkompost.

Nach § 5 Abs. 2 Z. 4 DMG 1994 idFvor der DMG-Novelle BGBl. I Nr. 110/2002 war es verboten, Düngemittel, Bodenhilfsstoffe, Kultursubstrate und Pflanzenhilfsmittel in Verkehr zu bringen, die Klärschlamm, Klärschlammkompost, Fäkalien oder Müllkompost enthalten, soweit nicht Abs. 3 Ausnahmen vorsieht.

Nach dem mit der DMG-Novelle BGBl. I Nr. 110/2002 aufgehobenen § 5 Abs. 3 DMG 1994 konnte der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft mit Verordnung unbelastete Klärschlämme und unbelastete Komposte biogenen Ursprungs zur Verwendung in Düngemitteln zulassen.

In den Erläuterungen zur Regierungsvorlage zur DMG-NovelleBGBl. I Nr. 110/2002 (1133 Blg XXI. GP, S. 17 f) wird im Zusammenhang mit der Änderung des § 4 Z. 3 und des § 5 Abs. 2 Z. 4 Folgendes ausgeführt:

"a) Klärschlamm:

§ 4 Z. 3 steht im Widerspruch zu § 5 Abs. 2 Z. 4, weil gemäß § 4 Z. 3 das Düngemittelgesetz 1994 auf Abwässer und Abfälle 'nicht anzuwenden' ist, § 5 Abs. 2 desselben Bundesgesetzes jedoch das In-Verkehr-Bringen von solchen Abwässern oder Abfällen enthaltenden Düngemitteln etc. ausdrücklich verbietet. Weiters bestand nach der Verordnungsermächtigung des § 5 Abs. 3 die Möglichkeit, bestimmte Klärschlämme und Komposte zur Verwendung in Düngemitteln zuzulassen.

Zur Vermeidung dieser Antinomie sollte § 5 Abs. 3 ersatzlos entfallen und die verbotenen Stoffe ausdrücklich in § 5 Abs. 2 Z. 4 aufgenommen werden. § 4 Z. 3 wäre entsprechend anzupassen, sodass Produkte nach dem Abfallwirtschaftsgesetz (das sind Produkte nach der Kompostverordnung, BGBl. II Nr. 292/2001) sowie die Verwertung von Abwässern und Abfällen vom Anwendungsbereich des Düngemittelgesetzes ausgenommen sind.

Die bisherige Ausnahmebestimmung betreffend Abwasser und Abfälle steht im Widerspruch zu der in § 5 Abs. 3 enthaltenen Verordnungsermächtigung, welche in der Regierungsvorlage (1463 Blg NR XVIII. GP) noch nicht enthalten war und die Zulassung 'unbelasteter Klärschlämme' und 'unbelasteter Komposte biogenen Ursprungs' vorsieht.

Durch vorliegenden Gesetzentwurf werden unbehandelte und kommunale Klärschlämme (Klärschlammkomposte) in Düngemitteln ausdrücklich verboten. Dieses Verbot inkludiert auch Qualitätskomposte gemäß der Kompostverordnung, die kommunale Klärschlämme enthalten."

Aus diesen Erläuterungen ergibt sich zunächst, dass der Gesetzgeber mit dem unklaren Ausdruck "Produkte gemäß Abfallwirtschaftsgesetz" im § 4 Z. 3, die vom Geltungsbereich des DMG 1994 ausgenommen sein sollen, nur Produkte im Sinne der Kompostverordnung, BGBl. II Nr. 292/2001, gemeint hat. Um ein solches Produkt handelt es sich bei dem Trockengranulat der beschwerdeführenden Partei nicht.

§ 4 Z. 3 DMG 1994 nimmt auch die Verwertung von Abwässern und Abfällen, wie Klärschlamm, Klärschlammkompost, Fäkalien und Müllkompost vom Geltungsbereich des DMG 1994 aus.

Nach den Erläuterungen zur Regierungsvorlage sollte ein Widerspruch zwischen § 4 Z. 3 und § 5 DMG 1994 dadurch vermieden werden, dass die "verbotenen Stoffe ausdrücklich in § 5 Abs. 2 Z. 4 aufgenommen werden". Bei diesen "verbotenen Stoffen" handelt es sich u.a. um kommunalen Klärschlamm. Daraus wird die Absicht des Gesetzgebers deutlich, dass Produkte, die kommunalen Klärschlamm enthalten, nicht vom Ausnahmetatbestand des § 4 Z. 3 DMG 1994 erfasst sein sollen. Besonders deutlich geht dies auch noch aus jener Aussage in den Erläuterungen hervor, wonach das Verbot von unbehandelten oder kommunalen Klärschlämmen in Düngemitteln auch Qualitätskomposte gemäß der Kompostverordnung inkludiert, welche kommunalen Klärschlamm enthalten. (Qualitäts)Komposte im Sinne der Kompostverordnung sollen nämlich nach den Erläuterungen zu den "Produkten gemäß Abfallwirtschaftsgesetz" im Sinne des § 4 Z. 3 gehören, die vom Anwendungsbereich des DMG 1994 ausgenommen sind. Wenn die Erläuterungen nun ausführen, dass das Verbot des § 5 Abs. 2 Z. 4 DMG 1994 auch für Qualitätskomposte gilt, welche kommunale Klärschlämme enthalten, dann kann kein Zweifel mehr bestehen, dass § 5 Abs. 2 Z. 4 DMG 1994 die lex specialis zu § 4 Z. 3 leg. cit. ist, mit anderen Worten, dass Produkte, die als Düngemittel in Verkehr gebracht werden sollen und kommunalen Klärschlamm enthalten, nicht von der Ausnahmebestimmung des § 4 Z. 3 DMG 1994 erfasst sind, sondern dem § 5 Abs. 2 Z. 4 zu unterstellen sind.

Abgesehen davon hat der Verwaltungsgerichtshof in dem von der beschwerdeführenden Partei ins Treffen geführten Erkenntnis entgegen den Ausführungen in der Beschwerde weder ausgesprochen, dass es sich beim Trockengranulat um ein marktfähiges Produkt handelt, noch dass von diesem Trockengranulat kein höheres Umweltrisiko ausgehe als bei einem vergleichbaren Rohstoff oder Primärprodukt. Der Verwaltungsgerichtshof hat lediglich den damals

angefochtenen Bescheid aufgehoben, weil die damalige belangte Behörde, ausgehend von einer unzutreffenden Rechtsauffassung, nicht geprüft hat, ob die Voraussetzungen für ein marktfähiges Produkt vorlagen.

In den Erläuterungen zur Regierungsvorlage zum DMG 1994 (1463 Blg. XVIII. GP S. 11) heißt es:

"Klärschlämme sind vielfach mit Schadstoffen belastet. Die Bodenschutzgesetze der Länder sehen daher strenge Voraussetzungen für die Ausbringung solcher Stoffe auf landwirtschaftlichen Böden vor. Das Verbot von Düngemitteln, Bodenhilfsstoffen, Kultursubstraten und Pflanzenhilfsmitteln, die Klärschlamm oder Müllkompost enthalten (Abs. 2 Z. 4), soll eine Umgehung dieser landesgesetzlichen Bestimmungen und die Kontamination landwirtschaftlich genutzter Böden verhindern."

Für das Verbot von kommunalem Klärschlamm als Ausgangsstoff für Düngemittel gibt es daher eine sachliche Rechtfertigung. Gegen § 5 Abs. 2 Z. 4 DMG 1994 bestehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken und es besteht auch keine Notwendigkeit, diese Bestimmung verfassungskonform dahingehend auszulegen, dass das Trockengranulat der beschwerdeführenden Partei nicht unter diese Bestimmung falle.

Die beschwerdeführende Partei beruft sich auch auf Art. 28 EG.

Nach Art. 28 EG sind mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen wie alle Maßnahmen gleicher Wirkung zwischen den Mitgliedsstaaten verboten.

Art. 28 EG erfasst beschränkende Maßnahmen "zwischen den Mitgliedsstaaten". In diesem Tatbestandsmerkmal kommt das für alle Grundfreiheiten geltende Erfordernis eines grenzüberschreitenden Sachverhalts zum Ausdruck. Weist ein Fall lediglich Anknüpfungspunkte zum Inland auf, findet Art. 28 keine Anwendung (vgl. Eilmannsberger, zur Reichweite der Grundfreiheiten des Binnenmarktes, JBl. 1999, 434, und die dort angeführte Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes).

Der Beschwerdefall weist keinen grenzüberschreitenden Bezug auf. Auf Art. 28 EG kann sich die beschwerdeführende Partei daher schon aus diesem Grund nicht berufen.

Aus den dargestellten Erwägungen erweist sich die Beschwerde als unbegründet, weshalb sie gemäß § 42 Abs. 1 VwGG abzuweisen war.

Der Ausspruch über den Kostenersatz stützt sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der VwGH-Aufwandersatzverordnung 2003, BGBl. II Nr. 333.

Wien, am 16. Oktober 2003

Schlagworte

Gemeinschaftsrecht kein innerstaatlicher Anwendungsbereich EURallg7Anzuwendendes Recht Maßgebende Rechtslage VwRallg2Auslegung Anwendung der Auslegungsmethoden Verhältnis der wörtlichen Auslegung zur teleologischen und historischen Auslegung Bedeutung der Gesetzesmaterialien VwRallg3/2/2Auslegung unbestimmter Begriffe VwRallg3/4

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VWGH:2003:2003070073.X00

Im RIS seit

06.11.2003

Zuletzt aktualisiert am

26.08.2010

Quelle: Verwaltungsgerichtshof VwGH, http://www.vwgh.gv.at

© 2025 JUSLINE

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

www.jusline.at