Verwaltungsrecht

10 CN 1.25, 10 CN 2.25 u.A. - Bayerische Ausführungsverordnung zur Düngeverordnung ist unwirksam

Die bayerische Verordnung über besondere Anforderungen an die Düngung und Erleichterungen bei der Düngung vom 22. Dezember 2020 in der Fassung vom 10. August 2022 (AVDüV) beruht nicht auf einer wirksamen Ermächtigungsgrundlage und verstößt deshalb gegen höherrangiges Recht. Dies hat das Bundesverwaltungsgericht in Leipzig entschieden.

Zur Umsetzung der Vorgaben der Nitratrichtlinie hat Deutschland auf Grundlage des Düngegesetzes besondere Beschränkungen für den Einsatz von Düngemitteln in der Düngeverordnung (DüV) festgelegt und die Landesregierungen zur Ausweisung von mit Nitrat belasteten und eutrophierten Gebieten zum Schutze der Gewässer vor Verunreinigung verpflichtet. Zur Vereinheitlichung der Vorgehensweise bei der Ausweisung der Gebiete erließ die Bundesregierung eine allgemeine Verwaltungsvorschrift. Der Freistaat Bayern – der Antragsgegner – erließ daraufhin die angegriffene Ausführungsverordnung zur Düngeverordnung, die mit Nitrat belastete (rote) Gebiete und eutrophierte (gelbe) Gebiete anhand von Karten ausweist.

Die Antragsteller, jeweils Landwirte mit landwirtschaftlichen Flächen in von der Ausführungsverordnung ausgewiesenen belasteten Gebieten, begehrten in vier Normenkontrollverfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof, die Ausführungsverordnung für unwirksam zu erklären. Der Verwaltungsgerichtshof hat die Anträge in drei Verfahren abgelehnt. Im vierten Verfahren hat er die Ausführungsverordnung für einen konkreten Grundwasserkörper wegen Einbeziehung einer nicht landwirtschaftlich beeinflussten Messstelle in das Ausweisungsmessnetz für unwirksam erklärt.

Die Revisionen der Landwirte in den drei erstgenannten Verfahren hatten Erfolg. Die bundesrechtliche Ermächtigungsgrundlage für die bayerische Ausführungsverordnung, § 13a Abs. 1 DüV, genügt mangels hinreichender Regelungsdichte nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen des Grundrechts auf Eigentum und der Berufsfreiheit. Aus § 13a Abs. 1 DüV ergibt sich nicht mit hinreichender Bestimmtheit, welche Gebiete als belastet auszuweisen sind und infolgedessen verschärften Düngebeschränkungen unterliegen. Die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Ausweisung von mit Nitrat belasteten und eutrophierten Gebieten (AVV GeA 2022) reicht dafür nicht aus, weil sie allein Behörden bindet und keine Außenwirkung hat. Die grundlegenden Vorgaben für die Gebietsausweisung, die den Umfang der auszuweisenden Gebiete maßgeblich beeinflussen, müssen in einer Rechtsnorm mit Außenwirkung geregelt werden. Dazu gehören insbesondere die Anforderungen an die Messstellendichte, die Art des für die Abgrenzung von unbelasteten und belasteten Gebieten anzuwendenden Verfahrens und die Frage, ob und in welchem Maße Flächen im Randbereich einbezogen werden.

Die Revision des Freistaats Bayern in dem Verfahren, in dem der Verwaltungsgerichtshof die bayerische Ausführungsverordnung für teilweise unwirksam erklärt hatte, war dementsprechend zurückzuweisen, weil sich die erstinstanzliche Entscheidung jedenfalls im Ergebnis als richtig erweist.

BVerwG 10 CN 1.25 - Urteil vom 24. Oktober 2025 - BVerwG PM 82/2025

Vorinstanz:

VGH München, VGH 13a N 21.3158 - Urteil vom 22. Februar 2024 -

BVerwG 10 CN 2.25 - Urteil vom 24. Oktober 2025

Vorinstanz:

VGH München, VGH 13a N 23.936 - Urteil vom 22. Februar 2024 -

BVerwG 10 CN 3.25 - Urteil vom 24. Oktober 2025

Vorinstanz:

VGH München, VGH 13a N 21.3145 - Urteil vom 22. Februar 2024 -

BVerwG 10 CN 4.25 - Urteil vom 24. Oktober 2025

Vorinstanz:

VGH München, VGH 13a N 21.183 - Urteil vom 22. Februar 2024 -