



REPUBLIK ÖSTERREICH  
BUNDESKANZLERAMT

GZ 51.650-2b/74

Gesetzesbeschluß des Niederösterreichischen Landtages vom 31. Jänner 1974 über den Umweltschutz und die Umweltgestaltung in Niederösterreich (NÖ Umweltschutzgesetz);  
Einspruch der Bundesregierung

Kanzlei des Landtages von Niederösterreich	
Eing.	26. MRZ. 1974
Zl.	108/A-11. Aussch.

Zur GZ 108 ex 1974  
vom 31. Jänner 1974

An den

Herrn Landeshauptmann von Niederösterreich

W i e n

A. Die Bundesregierung hat in ihrer Sitzung am 26. März 1974 beschlossen, gegen den Gesetzesbeschluß des NÖ Landtages vom 31. Jänner 1974 über den Umweltschutz und die Umweltgestaltung in Niederösterreich (NÖ Umweltschutzgesetz) gemäß Art. 98 Abs. 2 B-VG

E i n s p r u c h

zu erheben.

Begründung

1. Der § 3 Abs. 1 des Gesetzesbeschlusses sieht behördliche Aufgaben des Umweltschutzes und der Umweltgestaltung vor. Die Besorgung behördlicher Aufgaben obliegt nach § 5 des Gesetzesbeschlusses dem Geschäftsführer der NÖ Umweltschutzanstalt. Nach § 15 des Gesetzesbeschlusses ist bei Besorgung von behördlichen Aufgaben dieser Geschäftsführer Behörde I. Instanz, geht der Instanzenzug an die Landesregierung und hat diese auch die in den verfahrensgesetzlichen Bestimmungen vorgesehenen oberbehördlichen Befugnisse auszuüben.

Der Gesetzesbeschluß sieht - abgesehen von einer sich aus den Begriffsbestimmungen des § 1 ergebenden Abgrenzung des Gegenstandsbereiches - von einer Regelung der Frage ab, welche behördlichen Aufgaben in Vollziehung des Gesetzesbeschlusses zu besorgen sind. Die angeführten Bestimmungen des Gesetzesbeschlusses enthalten lediglich eine formalgesetzliche Delegation, behördliche Maßnahmen zu ergreifen. Aus der demonstrativen Aufzählung von Maßnahmen zur Erreichung der Ziele des Umweltschutzes und der Umweltgestaltung ergibt sich keine nähere Determinierung der behördlichen Aufgaben, die in Vollziehung des Gesetzesbeschlusses besorgt werden sollen, weil die Aufzählung des § 2 lediglich allgemein gehaltene Begriffe enthält und weil sie zwischen Maßnahmen behördlichen Charakteres einerseits und solchen privatwirtschaftlichen Charakters andererseits nicht unterscheidet.

Der Gesetzesbeschluß verstößt somit in einer schwerwiegenden Weise gegen das Legalitätsprinzip (Art. 18 Abs. 1 B-VG).

Aus der Sicht der Interessen des Bundes fällt entscheidend ins Gewicht, daß im Hinblick auf das (abgesehen von der weitgezogenen Begrenzung auf die Gebiete des Umweltschutzes und der Umweltgestaltung) völlige Fehlen einer inhaltlichen Determinierung der nach dem Gesetzesbeschluß zu setzenden behördlichen Maßnahmen keine Abgrenzung gegenüber dem Bundeskompetenzbereich möglich ist.

Im besonderen ist festzustellen, daß der Gesetzesbeschluß auch behördliche Maßnahmen zur Pflege der Gewässer und deren Schutz vor Verunreinigung deckt, die unter den Kompetenztatbestand "Wasserrecht" im Sinne des Art. 10 Abs. 1 Z 10 B-VG fallen. Die im Motivenbericht des Initiativantrages betreffend ein NÖ Umweltschutzgesetz auf Seite 10 f. zum Ausdruck gebrachte Auffassung, daß zur Unterstützung der wasserwirtschaftlichen Maßnahmen im Rahmen der mittelbaren Bundesverwaltung gezielte Maßnahmen des privatwirtschaftlichen Sektors gesetzt werden sollen, findet im Gesetzesbeschluß keine normative Entsprechung in der Richtung, daß die Vollziehung des Landes auf Grund des vorliegenden Gesetzesbeschlusses nur privatwirtschaftliche Maßnahmen zur Pflege der Gewässer und deren Schutz vor Verunreinigung zu ergreifen hätte.

Zwar enthält der § 3 des Gesetzesbeschlusses die formale Festlegung, daß die in Vollziehung des Gesetzesbeschlusses zu besorgenden behördlichen Aufgaben des Umweltschutzes und der Umweltgestaltung ausschließlich solche aus dem Vollziehungsbereich des Landes sind, "soferne bundesgesetzliche Vorschriften nicht entgegenstehen". Eine solche formale Festlegung gibt der Vollziehung jedoch keine nähere Richtschnur, die den behördlichen Tätigkeitsbereich der Vollzugsorgane auf den Landeskompetenzbereich beschränkt.

Dazu kommt, daß die Formulierung "soferne bundesgesetzliche Vorschriften nicht entgegenstehen" ihrem Wortlaut nach eine Grenze nur gegenüber den jeweils bestehenden Vorschriften auf der Stufe einfacher Bundesgesetze, nicht jedoch gegenüber dem verfassungsgesetzlich umschriebenen Bundeskompetenzbereich festlegt. Die Vorschrift des Art. 44 Abs. 1 B-VG, wonach Verfassungsgesetze oder in einfachen Gesetzen enthaltene Verfassungsbestimmungen als solche ausdrücklich zu bezeichnen sind, bedingt eine Unterscheidung zwischen bundesgesetzlichen Vorschriften einerseits und bundesverfassungsgesetzlichen Vorschriften andererseits.

Die angeführte Formulierung des Gesetzesbeschlusses könnte gleichwohl dann zu einer verfassungskonformen Interpretation des Gesetzesbeschlusses führen, wenn sich aus ihm hinlängliche inhaltliche Anhaltspunkte dafür ergäben, daß seine Regelungen im Landeskompetenzbereich verbleiben. Es fehlt aber, wie bereits dargelegt, an jeglicher Richtschnur, die die behördliche Tätigkeit der Vollzugsorgane im Anwendungsbereich des vorliegenden Gesetzesbeschlusses auf den Landeskompetenzbereich beschränkt.

Im Verfahren nach Art. 98 B-VG sind der Bundesregierung bereits mehrmals Gesetzesbeschlüsse vorgelegen, die zufolge einer nur generalklauselhaft gestalteten Abgrenzung des sachlichen Geltungsbereiches im Hinblick auf die bundesverfassungsgesetzliche Verteilung der Kompetenzen zwischen dem Bund und den Ländern zu Bedenken Anlaß gegeben haben, ohne daß die Bundesregierung gegen diese Gesetzesbeschlüsse Einspruch erhoben hätte.

Von diesen Gesetzesbeschlüssen unterscheidet sich der vorliegende dadurch, daß er die zu setzenden behördlichen Maßnahmen überhaupt nicht näher determiniert und damit ein zusätzliches Kriterium der Unsicherheit schafft. Der Gesetzesbeschuß gefährdet daher in erheblicher Weise Bundesinteressen.

2. Nach § 18 Abs. 1 Z 5 des Finanzausgleichsgesetzes 1973 gewährt der Bund den Ländern und Gemeinden Zweckzuschüsse zur Förderung des Umweltschutzes. Nach § 18 Abs. 2 Z 5 leg. cit. kann der Bund den Ländern und Gemeinden ferner zur Bekämpfung des Lärms und der Luftverunreinigung zweckgebundene Zuschüsse gewähren.

Nach § 14 des vorliegenden Gesetzesbeschlusses wird das Vermögen der NÖ Umweltschutzanstalt u. a. durch Zweckzuschüsse des Bundes gebildet. Die NÖ Umweltschutzanstalt ist nach § 4 des Gesetzesbeschlusses ein eigener Rechtsträger.

Aus den Materialien zum vorliegenden Gesetzesbeschuß (Antrag der Abgeordneten Stangler und Genossen betreffend die Erlassung eines NÖ Umweltschutzgesetzes, S. 16) ergibt sich, daß unter den im § 14 des Gesetzesbeschlusses angeführten Zweckzuschüssen des Bundes die im § 18 Abs. 1 Z 5 des Finanzausgleichsgesetzes 1973 vorgesehenen Zweckzuschüsse zu verstehen sind.

Nach dem vorliegenden Gesetzesbeschuß tritt an die Stelle der im § 18 des Finanzausgleichsgesetzes 1973 vorgesehenen Empfänger, nämlich an die Stelle des Landes und der Gemeinden, die NÖ Umweltschutzanstalt.

Nach der Konstruktion des vorliegenden Gesetzentwurfes sollen ferner Beträge, die der Bund für die im § 18 Abs. 1 Z 5 des Finanzausgleichsgesetzes 1973 vorgesehenen Zwecke gewährt, offenbar auch für solche Zwecke verwendet werden, für die das Finanzausgleichsgesetz 1973 im § 18 Abs. 2 Z 5 eine Sonderregelung enthält.

Der vorliegende Gesetzesbeschuß gibt somit auch aus der Sicht des Finanzausgleichsrechtes zu schwerwiegenden Bedenken Anlaß.

In Niederösterreich stehen zwar Landesgesetze in Geltung, die in finanzausgleichsrechtlicher Hinsicht zu gleichartigen Bedenken Anlaß gegeben haben, ohne daß die Bundesregierung gegen die entsprechenden Gesetzesbeschlüsse Einspruch erhoben hätte. Der vorliegende Gesetzesbeschluß zeigt aber, daß die finanzausgleichsrechtlichen Bestimmungen über Zweckzuschüsse immer mehr unterlaufen werden. Auch darin ist eine Gefährdung von Bundesinteressen zu erblicken.

### Zusätzliche Bemerkungen

#### Zum § 6 Abs. 2:

a) Der Verfassungsgerichtshof hat in seinem Erkenntnis Slg. 3134/1956 ausgeführt, daß es dem einfachen Bundes- oder Landesgesetzgeber verwehrt ist, den durch das Bundesverfassungsgesetz und die Landesverfassungsgesetze bestimmten Wirkungskreis der Landtage zu verändern. Es ist anzunehmen, daß auch die Regelung des Wirkungskreises von Teilorganen der Landtage, insbesondere auch des Wirkungskreises der Landtagsklubs eines Bundes- oder Landesverfassungsgesetzes bedarf. Für die sich aus dem § 6 Abs. 2 des Gesetzesbeschlusses ergebende Aufgabe der Landtagsklubs fehlt es wohl an einer entsprechenden verfassungsgesetzlichen Grundlage.

b) Das im § 6 Abs. 2 vorgesehene Vorschlagsrecht ist auch im Hinblick auf die Stellung der Landesregierung nach Art. 101 B-VG als eines obersten Vollzugsorganes verfassungsrechtlich problematisch, weil anzunehmen ist, daß die Vorschläge bindende Wirkung haben sollen. Auf die Ausführungen im Rundschreiben des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst vom 22. Feber 1973 GZ 30.827-2a/73 (betreffend § 16 des Bundesgesetzes vom 25. Mai 1966, BGBl. Nr. 70; Mitwirkung des Landeshauptmannes bei organisatorischen Maßnahmen im Bereich der Bundesgendarmarie; Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes G 41/72) wird hingewiesen.

#### Zu den §§ 8 und 12:

1. Nach § 8 Abs. 2 wird dem Vorsitzenden die (Allein)Vertretungsbefugnis eingeräumt. Auf Grund dieser Vertretungs-

befugnis könnte z. B. der Vorsitzende allein einen gültigen Kaufvertrag abschließen. Kommt es jedoch zur Unterfertigung der für die Verbücherung notwendigen Urkunden, ist gemäß § 12 Abs. 2 erster Satz auch die Unterschrift des Geschäftsführers erforderlich.

2. Nach der Fassung des § 8 Abs. 3 tritt im Fall der Verhinderung des Vorsitzenden an seine Stelle der Geschäftsführer. Es könnte daher einem Dritten, der mit dem Stellvertreter des Vorsitzenden einen Vertrag geschlossen hat, die Unwirksamkeit des Vertrages aus dem Grund eingewendet werden, daß der Vorsitzende zu diesem Zeitpunkt gar nicht verhindert war; es ist nicht sicher, ob in einem solchen Fall der Dritte im Vertrauen auf die Vertretungsmacht des Stellvertreters des Vorsitzenden geschützt wäre.

3. Im Interesse der Rechtssicherheit und der Rechtsklarheit wäre daher für das Außenverhältnis eine zweifelsfreie, für jeden Dritten überschaubare Regelung zu treffen, die auf alle Sonderbestimmungen, wie z. B. für die schriftlichen Ausfertigungen von Urkunden oder für den Fall einer Verhinderung, verzichtet.

Für das Außenverhältnis müßte die Vertretung der Niederösterreichischen Umweltschutzanstalt dem Vorsitzenden oder seinem Stellvertreter ohne irgendeine Beschränkung eingeräumt werden.

Für das Innenverhältnis besteht kein Einwand für die Tätigkeit des Vorsitzenden und seines Stellvertreters Schranken zu ziehen; z. B. Mitunterfertigung von Urkunden oder Tätigwerden nur im Fall der Verhinderung.

Die scharfe Abgrenzung des Außenverhältnisses (unbeschränkte Vertretungsbefugnis) vom Innenverhältnis (Beschränkungen) sollte auch durch gesonderte Bestimmungen (z. B. jeweils ein eigener Paragraph) deutlich hervorgehoben werden (vgl. §§ 71 Abs. 1 und 74 des Aktiengesetzes 1965).

26. März 1974  
Der Bundeskanzler:

Amt der NÖ. Landesregierung  
Einkaufsstelle

26. MRZ. 1974

Bearb.:

Befolgen  
Stempel