

## AMT DER KÄRNTNER LANDESREGIERUNG

**Verf-914/1/87**Zl.

**Betreff:** Bundes-Verfassungsgesetz, mit dem Teile des Forderungsprogrammes der Bundesländer 1985 u. des Arbeitsübereinkommens d. Bundesregierung realisiert werden sollen; Stellungnahme

**Bezug:****An das****Präsidium des Nationalrates**

1. BUNDES-VERFASSTUNGSGESETZENTWURF  
Zl. 72 Ge. 9/87  
Datum: 10. Nov. 1987  
Von: 10. Nov. 1987 Kaut  
1017 WIEN

*St. Abwange*

Beiliegend werden 25 Ausfertigungen der Stellungnahme des Amtes der Kärntner Landesregierung zum Entwurf eines Bundes-Verfassungsgesetzes, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929 geändert wird, übermittelt.

**Anlagen****Klagenfurt, 1987 11 04****Für die Kärntner Landesregierung:****Der Landesamtsdirektor:****Dr. Lobenwein eh.**

**F.d.R.d.A.**  
*Brandhuber*

## AMT DER KÄRNTNER LANDESREGIERUNG

Zl. Verf-914/1/87

Auskünfte: Dr. Glantschnig

**Betreff:** Bundes-Verfassungsgesetz, mit dem Teile des Forderungsprogrammes der Bundesländer 1985 u. des Arbeitsübereinkommens der Bundesregierung realisiert werden sollen;

**Bezug:** Stellungnahme

Telefon: 0 42 22 - 536

Durchwahl 30204

Bitte Eingaben ausschließlich  
an die Behörde richten und die  
Geschäftszahl anführen.

**An das****Bundeskanzleramt**

**Ballhausplatz 2**  
**1014 W I E N**

Zu dem mit do. Schreiben vom 8. Oktober 1987, GZ. 600.573/62-V/1/87, übermittelten Entwurf eines Bundes-Verfassungsgesetzes, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929 geändert werden soll, nimmt das Amt der Kärntner Landesregierung Stellung wie folgt:

**I. Grundsätzliche Bemerkungen:**

Aus Landessicht ist es zu begrüßen, wenn mit dem vorgelegten Entwurf einer B-VG Novelle Teile des Forderungsprogrammes der Bundesländer 1985 zur Verwirklichung vorgeschlagen werden. Wenn damit auch weiterhin wesentliche Punkte der im Forderungsprogramm zusammengefaßten Anliegen der Länder unberücksichtigt bleiben, so bringt die vorgeschlagene Novelle neben formalen Änderungen in einzelnen Punkten auch substantielle, die Länderinteressen begünstigende Regelungen.

Wenn jedoch Zielsetzung des Forderungsprogrammes der Bundesländer 1985 war, die Stärkung der bundesstaatlichen Struktur herbeizuführen, dann kann die vorliegende Novelle

- 2 -

zum B-VG in ihrer Gesamtheit nicht als in diese Richtung gehend beurteilt werden.

Den Änderungen, die man als der bundesstaatlichen Struktur förderlich einstufen könnte, stehen nämlich in ihrer Bedeutung und ihren Auswirkungen viel weitreichendere Änderungen zu Lasten der Länder gegenüber, sodaß die gegenständliche B-VG Novelle nicht zur Stärkung sondern zu einer weiteren Schwächung des bundesstaatlichen Charakters unserer Republik beitragen wird.

Mit Bedauern muß weiters festgestellt werden, daß der Beschuß der Landeshauptmännerkonferenz vom 4. Juni 1987, mit dem Verhandlungsbereitschaft hinsichtlich der Kompetenzforderungen, wie sie im Arbeitsübereinkommen der neuen Bundesregierung enthalten sind, signalisiert wurde, wenn gleichzeitig bestimmte Länderforderungen erfüllt werden, keine Berücksichtigung fand. Im vorliegenden Entwurf einer B-VG Novelle sind die konkret geäußerten Länderforderungen neuerlich unberücksichtigt. Es wird lediglich in den Erläuternden Bemerkungen darauf hingewiesen, daß "in Aussicht genommen sei, parallel zum Ablauf des Begutachtungsverfahrens über den vorliegenden Entwurf Gespräche über diese Länderwünsche zu führen und nach Durchführung eines weiteren Begutachtungsverfahrens über einen diesbezüglichen weiteren Entwurf einer B-VG Novelle dem Nationalrat eine Regierungsvorlage zuzuleiten, die sowohl die Teilerfüllung des Forderungsprogrammes 1985 und den erwähnten Kompetenzübergang im Sinne des 'Arbeitsübereinkommens' als auch diese zusätzlichen Länderwünsche zum Gegenstand hat".

Im Widerspruch zu dieser in den Erläuterungen enthaltenen konkreten Verhandlungszusage hat die Bundesregierung in der Zwischenzeit jedoch hinsichtlich eines wesentlichen

Teiles der Länderforderungen, nämlich der Übertragung der Kompetenzen der Wohnbauförderung an die Länder bereits einen Ministerratsbeschuß gefaßt und dem Nationalrat zur Behandlung vorgelegt. Es liegt nun sicherlich im Interesse der Länder, daß diese "Veränderung" der Wohnbauförderung vorangetrieben wird. Es muß allerdings das Befremden darüber zum Ausdruck gebracht werden, daß die diesbezügliche Regierungsvorlage mit allen finanziellen und rechtlichen Begleitmaßnahmen ohne das zugesagte offizielle Begutachtungsverfahren im Ministerrat beschlossen und dem Nationalrat zugeleitet wurde.

Auch hinsichtlich der in der B-VG Novelle ebenfalls vorgeschlagenen vollständigen Übertragung der Luftreinhaltekompétenz an den Bund ist zu bemerken, daß parallel zum vorliegenden Entwurf einer B-VG Novelle vom zuständigen Bundesministerium ein Entwurf eines "Umweltschutzgesetzes" zur Begutachtung ausgesandt wurde, der inhaltlich weit über die vorgeschlagene Kompetenzregelung hinausgeht und auf die Absicht hindeutet, daß von Bundesseite eine umfassende Immissions- schutzkompetenz angestrebt werde. Es muß festgehalten werden, daß eine derartige, zwischen den einzelnen Ressorts nicht koordinierte Vorgangsweise, die Beurteilung sowohl der vorliegenden B-VG Novelle wie auch des Entwurfes eines "Umweltschutzgesetzes" erschwert.

## **II. Zu den einzelnen Bestimmungen der B-VG Novelle wäre folgendes zu bemerken:**

### **1. zu Z. 3 - Neufassung des Art. 10 Abs. 1 Z. 12:**

Mit der vorgeschlagenen Regelung soll die "Luftreinhaltung und die Abfallwirtschaft, ausgenommen die

Beseitigung von Hausmüll" der Gesetzgebungs- und Vollzugszuständigkeit des Bundes vorbehalten werden. Dies hat zur Folge, daß die beiden Angelegenheiten, die bislang als sogenannte "Annexmaterien" kompetenzrechtlich den einzelnen Sachmaterien, in denen Luftverunreinigungen entstanden oder Abfall anfiel, zuzuordnen waren, zu eigenständigen Kompetenztatbeständen werden.

Dies wird, wie auch schon ein in der Zwischenzeit zur Begutachtung vorgelegter Entwurf eines "Umweltschutzgesetzes" des Bundes zeigt, zu weiteren zusätzlichen Verwaltungsverfahren für einzelne Maßnahmen führen und damit auch den Verwaltungsaufwand neuerlich ansteigen lassen. Vor allem aber ist eine Zersplitterung in der Vollziehung zu befürchten und damit ein Auseinanderklaffen der Entscheidungen in den einzelnen Sachmaterien (Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie, Verkehrswesen, Kraftfahrwesen, Bauwesen etc.) und in der Vollziehung der Luftreinhaltevorschriften nicht auszuschließen.

Hinsichtlich des in Aussicht genommenen neuen Kompetenztatbestandes "Abfallwirtschaft, ausgenommen die Beseitigung von Hausmüll" muß neuerlich die bereits mehrfach an die in Betracht kommenden Bundeszentralstellen herangetragene Auffassung wiederholt werden, daß der Ansatzpunkt der vorgegebenen Kompetenztrennung zwischen Bund und den Ländern verfehlt erscheint. Die Kompetenztrennung stellt nämlich auf dem Ort ab, an dem der Müll anfällt, ohne dabei auf die Konsistenz des Mülls Bedacht zu nehmen und damit die Unterschiede, die sich daraus für die Entsorgung ergeben. Bekanntermaßen fallen auch in Haushalten eine Reihe giftiger, chemisch aggressiver, leicht entzündliche oder sonstige gefährliche Abfälle an, die zum Teil sogar in die Kategorie des

überwachungsbedürftigen Sonderabfalls (ÖNORM S 2101) fallen. Die Entsorgung solcher Abfälle ist natürlich gemeinsam mit dem sonstigen unproblematischen Hausmüll nicht vertretbar. Solche Abfälle bedürfen einer speziellen Aufbereitung und besonderer Sicherheitsvorkehrungen bei einer allfälligen Deponierung.

Andererseits fallen aber auch außerhalb der Haushalte Abfälle an, die nach ihrer Beschaffenheit, Zusammensetzung und Menge durchaus der selben Behandlung zugeführt werden können, wie dies beim üblichen Hausmüll geschieht (z.B. für Papier, Kartone, Textilien, Metalle, Gläser und Kunststoffe aus dem Gewerbebereich). Eine kompetenzrechtlich unterschiedliche Behandlung des unproblematischen Gewerbemülls und des unproblematischen Hausmülls ist sachlich nicht rechtfertigbar. Es muß in diesem Zusammenhang auch darauf Bedacht genommen werden, daß ein wirtschaftlicher Betrieb, der von den Gemeinden bzw. Gemeindeverbänden derzeit betriebenen Abfalldeponien ausschließlich mit dem Hausmüll, ohne daß dort auch gleichzeitig der unproblematische Gewerbemüll deponiert werden kann, in Frage gestellt wäre.

Die Fragwürdigkeit der in Aussicht genommenen Kompetenzaufteilung zwischen Bund und den Ländern wird auch durch eine Broschüre des Österreichischen Bundesinstituts für Gesundheitswesen bestätigt, in der die Zuordnung der in der Mehrzahl harmlosen Gewerbeabfälle zum Sondermüll und andererseits die nur irrtümlicher Weise für ungefährlich gehaltenen Haushaltsabfälle zum üblichen Hausmüll als sachlich verfehlt dargestellt wird.

Es besteht allerdings kein Einwand gegen eine kompetenz-

rechtliche Klarstellung, die dem Bund die Verpflichtung überträgt, für die Entsorgung des Problemmülls zu sorgen und die Möglichkeit eröffnet, Abfallbeseitigungsstandorte für die Entsorgung dieses Mülls festzulegen und der erforderlichen Anlage zu errichten bzw. sich die Genehmigung solcher Anlagen vorzubehalten.

## **2. zu Z. 5 - Neufassung des Art. 16:**

In den Erläuternden Bemerkungen zur gegenständlichen Bestimmung wird nun zwar klargestellt, daß Vertragspartner eines Landes je nach Verfassungslage des betreffenden Nachbarstaates der (ausländische) Gesamtstaat oder ein (solcher) Teilstaat sein kann.

Weiterhin unbeantwortet bleibt dabei jedoch die Frage, ob mit einem Teilstaat ebenfalls nur dann ein Vertrag geschlossen werden kann, wenn dieser unmittelbar an Österreich angrenzt oder ob es ausreicht, wenn der Gesamtstaat an Österreich angrenzt.

Sprachlich sollte es in Abs. 3, in Angleichung an die sonst bei auf die Länder bezugnehmenden Textstellen in der Bundes-Verfassung angewendete Mehrzahlform, besser "die Landesverfassungen" und "der Landtage" heißen.

Sachlich nicht rechtfertigbar erscheint das in Abs. 6 dem Bund vorbehaltene Überwachungsrecht mit den gleichen Rechten gegenüber den Ländern, wie sie den Bund bei den Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung (Art. 102) zukommen, auch hinsichtlich der Durchführung von Länder-Staatsverträgen mit fremden angrenzenden Staaten. Die Ausübung etwa eines Weisungsrechtes des Bundes gegenüber dem Land in solchen Fällen muß als unbegründete Bevormundung der

Länder und sachlich nicht vertretbare Einschränkung der Länderautonomie abgelehnt werden.

**3. zu Z. 11 - Neufassung des Art. 97 Abs. 2:**

Diese Regelung ist aus Landessicht grundsätzlich zu begrüßen. Im Zusammenhang mit den Erläuternden Bemerkungen auf Seite 13, wo auf das Arbeitsübereinkommen der neugebildeten Bundesregierung verwiesen wird, stellt sich allerdings die Frage, ob der Wegfall des Zustimmungserfordernisses zur Mitwirkung von Bundesorganen in Hinkunft von Bundesseite durch die Geltendmachung von Kostenersatzansprüchen kompensiert werden soll. Die zu dieser Frage eigenartig verschlüsselte Aussage in den Erläuternden Bemerkungen läßt diese Deutung jedenfalls zu, weshalb um eindeutige Klarstellung ersucht werden muß.

Aus Landessicht müßte ein solches Ansinnen jedenfalls entschieden zurückgewiesen werden. Gerade angesichts des Umstandes, daß den Ländern und den von ihnen zu finanzierenden Verwaltungsapparaten im Wege der mittelbaren Bundesverwaltung ständig neue zusätzliche, umfassende Aufgaben zugeteilt werden, ohne daß hiefür ein entsprechender Kostenersatz geleistet wird, könnte eine solche Kostenersatzforderung für die ohnehin nur eingeschränkt mögliche Mitwirkung von Bundesorganen bei der Vollziehung von Landesgesetzen nicht zur Kenntnis genommen werden.

Verwirrend in der vorgeschlagenen Regelung ist weiter der dem Begriff "öffentlicher Sicherheisdienst" beigefügte Klammerausdruck "(Bundespolizeibehörden)". Es wird dabei der unzutreffende Eindruck erweckt, daß zwischen den Organen des öffentlichen Sicherheits-

dienstes und der Bundespolizeibehörde Identität bestünde. Korrekt sollte es wohl lauten: "Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes (Bundesgarde und Bundessicherheitswache) und der Bundespolizeibehörden".

**4. zu Z. 12 - Anfügung eines neuen Art. 115 Abs. 3:**

Diese Regelung erscheint insofern problematisch, als damit erstmals lediglich vereinsrechtlich organisierten Institutionen ohne Bestandsgarantie und ohne Alleinvertretungsanspruch die Stellung einer Interessenvertretung verfassungsrechtlich eingeräumt wird.

In einer einfachgesetzlichen Regelung würden eine solche Bestimmung als im Widerspruch zum Gleichheitsgrundsatz stehend zu qualifizieren sein. Es stellt sich die Frage, ob man sich mit der Methode, verfassungswidrige Regelungen durch Erhebung in den Verfassungsrang der Prüfungskompetenz des Verfassungsgerichtshofes zu entziehen, verfassungspolitisch nicht in die Richtung Verletzung der Grundprinzipien der Verfassung bewegt. Eine solche Regelung in der Bundesverfassung würde jedenfalls Beispielefolgerungen für andere bedeutende und als Interessenvertretung tätige Vereine, wie dem ÖGB oder die Industriellenvereinigung zur Folge haben.

**5. zu Z. 14 - Neufassung des Art. 134 Abs. 2:**

Für diese Bestimmung werden im Entwurf zwei Varianten vorgeschlagen. Hierbei ist aus Landessicht die Variante I zu favorisieren.

Allerdings hätte die in der vorliegenden Entwurfsfassung bedauerlicherweise nicht mehr enthaltene

- 9 -

Variante I der Fassung vom 20.7.1987 eine für die Länder noch günstigere Regelung enthalten. Aber auch die nunmehr vorgeschlagene Variante I weicht gegenüber der Fassung vom 20.7.1987 (damals Variante II) ab, indem der damalige letzte Halbsatz nun an die Spitze des letzten Satzes gestellt wird. Diese neue Satzstellung erweckt den Eindruck, daß es für die Entscheidung der Bundesregierung bzw. der Landeshauptmänner eine Bindungswirkung an die Stellungnahme der Vollversammlung des Verwaltungsgerichtshofes zu den Bewerbungen gäbe. Im Hinblick darauf, daß eine solche Bindung weisungsfrei gestellter oberster Organe nicht denkbar ist, sollte die Formulierung in der Fassung 20.7.1987 beibehalten werden. Der letzte Satz des Art. 134 Abs. 2 sollte demnach folgendermaßen lauten: "Ein weiteres Drittel der sonstigen Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofes ernennt der Bundespräsident auf Vorschlag der Bundesregierung und das übrige Drittel der sonstigen Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofes auf gemeinsamen Vorschlag aller Landeshauptmänner; in diesen Fällen hat die Vollversammlung des Verwaltungsgerichtshofes das Recht, eine Stellungnahme zu allen Bewerbungen abzugeben."

#### 6. zu Art. IX:

Hier wird aus Landessicht der Variante I der Vorzug gegeben.

#### 7. zu Art. X:

Offensichtlich nicht mit allen Konsequenzen überdacht ist diese Übergangsregelung, mit der die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Bundes-Verfassungsgesetzes

- 10 -

bestehenden landesgesetzlichen Vorschriften in Angelegenheiten, für die die Zuständigkeit zur Gesetzgebung und Vollziehung durch Art. I Z. 3 dieses Gesetzes neu geregelt wird, als bundesgesetzliche Regelung für das betreffende Land weitergeltend festgelegt werden. Diese durchaus übliche Form der Rechtsüberleitung bei Kompetenzneuordnungen lässt sich hinsichtlich der Neuordnung der Zuständigkeit zur Regelung der Abfallbewirtschaftung nicht unreflektiert übernehmen.

Unbeschadet der zu dieser Kompetenzneuregelung grundsätzlich erhobenen Einwände muß zu Bedenken gegeben werden, daß auch nach der in Aussicht genommenen Neuverteilung der Zuständigkeiten für die Länder hinsichtlich der Hausmüllbeseitigung (besser wohl: "-entsorgung") eine Restkompetenz übrig bleibt. Die vorgeschlagene Regelung würde die grundsätzlich bewährten landesgesetzlichen Regelungen hinsichtlich der Anwendbarkeit auf die Hausmüllentsorgung aufheben und in dieser Hinsicht bis zu einer Reparatur durch den Landesgesetzgeber ein rechtliches Vakuum entstehen lassen. Andererseits wäre im Bundeszuständigkeitsbereich für die Hausmüllentsorgungsvorschriften überhaupt kein Anwendungsbereich gegeben, weshalb eine pauschale Überführung aller landesgesetzlichen Vorschriften, für die eine Neuregelung der Zuständigkeitsverteilung Platz greift, abzulehnen.

Sollte jedoch die Übergangsregelung so zu verstehen sein, daß eine Rechtsüberleitung nur für jene Gesetzesstellen zum Tragen kommt, für die auch ein Kompetenzübergang eintritt, so wäre dies vor allem aus Gründen der Rechtsklarheit und Rechtssicherheit abzulehnen,

- 11 -

weil es dann erst einer minuziösen Auseinandersetzung mit den einschlägigen landesgesetzlichen Regelungen bedürfte, um klarzustellen, inwieweit diese als landesgesetzliche Regelungen und inwieweit diese als bundesgesetzliche Regelungen weitergelteten.

25 Ausfertigungen dieser Stellungnahme werden unter einem dem Präsidium des Nationalrates übermittelt.

**Klagenfurt, 1987 11 04**

**Für die Kärntner Landesregierung:**

**Der Landesamtsdirektor:**

**Dr. Lobenwein eh.**

**F.d.R.d.A.**  
*Brauner*