



REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDESKANZLERAMT

A-1014 Wien, Ballhausplatz 2
Tel. (0222) 531 15/0
Telex 1370-900 Telefax 531 15/2699
DVR: 0000019

GZ 602.726/0-V/5/94

An das
Präsidium des
Nationalrates

Parlament
1017 Wien

Betrifft GESETZENTWURF
Zl. 2 -GE/19
Datum: 2. MRZ. 1994
Verteilt 4. März 1994

St. Lammig

Betrifft: Entwurf eines Bundesgesetzes über die Bundesämter für Landwirtschaft und der landwirtschaftlichen Bundesanstalten

In der Anlage übermittelt der Verfassungsdienst 25 Kopien seiner Stellungnahme zu dem im Betreff genannten Entwurf eines Bundesgesetzes.

16. Februar 1994
Für den Bundeskanzler:
HOLZINGER

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung

Alles



REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDESKANZLERAMT

A-1014 Wien, Ballhausplatz 2
Tel. (0222) 531 15/0
Fernschreib-Nr. 1370-900
DVR: 0000019

GZ 602.726/0-V/5/94

An das
Bundesministerium für
Land- und Forstwirtschaft

Stubenring
1010 Wien

Sachbearbeiter	Klappe/Dw	Ihre GZ/vom
Schick	2444	11.030/02-I 1/93 23. Dezember 1993

Betrifft: Entwurf eines Bundesgesetzes über die Bundesämter für Landwirtschaft und der landwirtschaftlichen Bundesanstalten

Zu dem mit oz. Note übermittelten Gesetzentwurf nimmt der Verfassungsdienst wie folgt Stellung:

I. Allgemein zum vorliegenden Gesetzentwurf:

1. Daß der Entwurf ein neues Stammgesetz vorsieht, ist aus legistischer Sicht begrüßenswert. Nicht mit den Legistischen Richtlinien 1990 vereinbar ist jedoch die im Entwurf gewählte Technik, als Art. I eines Bundesgesetzes ein eigenes Bundesgesetz als neues Stammgesetz vorzusehen und im Art. II eine Novelle zu einem bereits existierenden Bundesgesetz anzufügen. Aus diesem Grund wird dringend empfohlen, die Novelle zum Bundesgesetz über wasserwirtschaftliche Bundesanstalten mit einem eigenen Bundesgesetz durchzuführen.

- 2 -

2. Nach ho. Auffassung ist es dem vorliegenden Gesetzentwurf nicht gelungen, die neu geschaffenen Organisationstypen und ihre Aufgaben klar durchschaubar zu machen:

So ist es z.B. überaus verwirrend, wenn zwei "Bundesämter für Landwirtschaft" geschaffen werden, die trotz gleicher sachlicher Kompetenzen eine unterschiedliche Bezeichnung erhalten ("Bundesamt und Forschungszentrum für Landwirtschaft" und "Bundesamt für Agrarbiologie"); hiezu kommt, daß hinsichtlich ihres örtlichen Wirkungsbereiches auf andere Gesetze verwiesen wird. Es wäre wesentlich übersichtlicher, wenn - wie nur aus den Erläuterungen erschließbar - ein "Bundesamt für Landwirtschaft (Kontrollbereich Ost)" und ein "Bundesamt für Landwirtschaft (Kontrollbereich West)" durch das Gesetz geschaffen würden und gleichzeitig statuiert würde, daß das erstere für die Länder Wien, Niederösterreich, Burgenland und Steiermark zuständig ist, das letztere für den Bereich Oberösterreich, Salzburg, Kärnten, Tirol und Vorarlberg.

Weiters dient es nicht der Rechtsklarheit, wenn der nach den vorhandenen Materialien überwiegende Tätigkeitsbereich der Bundesämter, nämlich die hoheitlichen Aufgaben, in diesem Einrichtungsgesetz nur am Rande erwähnt werden. Es wäre wesentlich besser, die zugrunde liegenden Materiengesetze wenigstens anzuführen; daß dann weitere Aufgaben durch einfaches Gesetz übertragen werden können, ist rechtstechnisch selbstverständlich. Durch eine Aufzählung der hoheitlichen Aufgaben würde jedenfalls deutlich gemacht, was eigentlich die Hauptkompetenzen dieser Bundesämter für Landwirtschaft sein sollen. Die im vorliegenden Gesetzentwurf überbetont hervorkommende Seite der Aufgaben, die für den Bund als Träger von Privatrechten vorgenommen werden, trägt zu einem sehr mißverständlichen Eindruck über den Sinn der vorhandenen organisatorischen Regelung bei. Überhaupt scheint die vorliegende Konstruktion - soweit dies nach den zur Verfügung stehenden

Unterlagen beurteilbar ist - ungleichgewichtig, da der innere Aufbau der Ämter typisch für ein echtes Forschungszentrum zu sein scheint. Da aber nach den Aussagen der Erläuterungen 80% der Tätigkeit der künftigen Bundesämter für Landwirtschaft "Besorgung hoheitlicher Aufgaben" sein wird, ist ernsthaft die Frage zu stellen, welchem Zweck diese neuen Organisationseinheiten in erster Linie dienen sollen, und welches daher die angemessene Organisationsform hiefür wäre:

Die Bundesämter für Landwirtschaft sind Organisationseinheiten mit zwei verschiedenen Aufgaben

- sie sind zum einen staatliche Inspektionsbehörde und
- zum anderen wissenschaftlicher Forschungsbetrieb.

Nun soll sicherlich nicht verkannt werden, daß sich aus dieser zweifachen Aufgabenstellung positive Synergieeffekte ergeben können, doch müßte dafür Sorge getragen werden, daß ein Instrumentarium für die Lösung der Fragen besteht,

- wie Zielkonflikte zwischen diesen unterschiedlichen Aufgaben sinnvoll zu lösen sind und
- wie die Verteilung der vorhandenen (Personal- und Sach-)Ressourcen so nachvollziehbar dargestellt wird, daß die Effizienz (Wirtschaftlichkeit) und die Effektivität (Sinnhaftigkeit) der Erfüllung der einzelnen, unterschiedlichen Aufgaben beurteilt werden kann.

3. Was hinsichtlich der Forschungsaufgaben der Bundesämter und Bundesanstalten in dem vorliegenden Gesetzentwurf völlig fehlt, ist ein Mechanismus, mit dem die Tätigkeit der zahlreichen Forschungsstätten koordiniert und gesteuert wird:

Dem Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft müßte doch eine wesentliche planende, steuernde und evaluierende Funktion zur Konkretisierung der Aufgabenstellungen der

- 4 -

Forschungseinrichtungen zukommen, um den sinnvollen Einsatz öffentlicher Mittel in Anstalten mit offenbar sehr ähnlicher Aufgabenstellung (z.B. "Bundesanstalt für alpenländische Milchwirtschaft" und "Bundesanstalt für Milchwirtschaft" oder "Bundesanstalt für Agrarwirtschaft", "Forschungszentrum für Landwirtschaft", "Bundesanstalt für Landtechnik" usw.) zu garantieren. (Das Mittel der Dienstaufsicht wird hiefür nicht ausreichen.) Wenn solche Funktionen des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft deshalb fehlen, weil ein öffentliches Interesse an einer Planung und Evaluierung der konkreten Tätigkeiten der Forschungseinrichtungen nicht besteht, dann ist nicht einzusehen, warum solche Tätigkeiten überhaupt im öffentlichen Bereich geführt werden. Dann wäre der einzige logische und folgerichtige Schritt ihre Überstellung in den privaten Bereich.

II. Zu einzelnen Bestimmungen des Art. I des Entwurfes:

Zu § 1:

Dieser Paragraph, der sich auch im geltenden Gesetz nicht findet, könnte ohne Ersatz entfallen. Daß dieses Bundesgesetz die Organisation der Bundesämter und der Bundesanstalten regelt, ergibt sich aus seinem Inhalt. Hinsichtlich des Wirkungsbereiches ist kritisch anzumerken, daß dieser sich nicht vollständig aus dem vorliegenden Entwurf ergibt. Auf die nicht zutreffende Absatzbezeichnung wird hingewiesen.

Zu § 3:

Gemäß Abs. 2 gelten für die in Abs. 1 Z 9 und 10 genannten Bundesanstalten "die Vorschriften dieses Bundesgesetzes" nur insoweit, als bundesrechtliche Regelungen in Angelegenheiten des Schulwesens nicht entgegenstehen. Diese Regelung entspricht einerseits nicht den Legistischen Richtlinien 1990, weil es nämlich korrekt "gilt dieses Bundesgesetz" heißen müßte,

- 5 -

andererseits stellt sich die Frage nach der Übersichtlichkeit einer salvatorischen Klausel, die nicht explizit die angesprochenen bundesrechtlichen Regelungen nennt.

Zu § 4:

Gemäß Abs. 1 erster Satz sind die Bundesämter für Landwirtschaft Einrichtungen des Bundes ohne eigene Rechtspersönlichkeit. Dieser Satz erscheint entbehrlich. Von einem Bundesamt wird man nur dann sprechen können, wenn keine Rechtspersönlichkeit vorliegt. Im zweiten Satz sollte es statt "dem Bundesminister" klarer "dem Bundesministerium" heißen, da in diesem Fall der Aspekt der Aufbauorganisation der Bundesverwaltung maßgeblich ist. Daß ein derartiges Amt letztlich dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft gegenüber weisungsgebunden ist, ergibt sich aus Art. 20 Abs. 1 B-VG.

Gemäß Abs. 2 sind die Bundesämter für Landwirtschaft, sofern ihnen gesetzlich hoheitliche Aufgaben zugewiesen werden, Behörde. Auch diese Formulierung könnte ersatzlos entfallen. Wenn ein Materiengesetz eine hoheitliche Aufgabe an ein Bundesamt für Landwirtschaft überträgt, ergibt sich daraus dessen Behördenstellung. Gleiches gilt für § 6 des Entwurfes.

Zu § 5:

Zu Abs. 1 zweiter Satz vergleiche die Bemerkungen zu § 4 Abs. 1 zweiter Satz.

Zu § 7:

Abs. 1 nennt u.a. "sonstige ihnen übertragene Aufgaben" der Bundesämter und Bundesanstalten. Wenngleich diese Bestimmung auf das geltende Recht zurückgeht, könnte eine Präzisierung zumindest in den Erläuterungen zweckmäßig sein.

- 6 -

Zu § 8:

Abs. 1 führt als Untergliederung der Bundesämter für Landwirtschaft die sog. "Bundesinstitute" ein. Es erscheint zweifelhaft, ob eine derartige eigenständige Bezeichnung für Teile eines Bundesamtes zweckmäßig ist, weil dadurch die genaue Zuordnung eines Vorganges zu einer bestimmten Behörde bzw. einem bestimmten Amt eher verdunkelt wird. Die Unzweckmäßigkeit der Bezeichnung zeigt sich auch im Vergleich zu den in Abs. 4 erwähnten Instituten. Das Erfordernis einer negativen Abgrenzung in Abs. 4 letzter Satz zeigt klar die Unübersichtlichkeit dieser Bezeichnungen. In der zuletzt genannten Bestimmung wäre im übrigen die Ausführung des "§ 8" zu unterlassen.

Überdies sollte in Abs. 1 der unechte Absatz vermieden werden.

In Abs. 3 sollte nach dem Wort "Direktion" die Wendung "beider Einrichtungen" angefügt werden. Die Wendung "iSd Abs. 1" könnte hingegen entfallen.

Zu den Abs. 9 und 10 ist anzumerken, daß die Erläuterungen dazu von falschen Absatzbezeichnungen ausgehen. Falls das Ausschreibungsgesetz die in Abs. 9 und 10 erwähnten Funktionen ohnehin erfaßt, erscheint eine Wiederholung unzweckmäßig. Erfaßt das Ausschreibungsgesetz die genannten Funktionen hingegen nicht, würden Abs. 9 und 10 materielle Derogationen des Ausschreibungsgesetzes darstellen, was zu vermeiden wäre.

Zu §§ 9 und 10:

Sowohl in § 9 Abs. 2 als auch in § 10 Abs. 2 ist von einer Genehmigung durch den Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft die Rede. Eine derartige Regelung erscheint insofern befremdlich, als sowohl die Bundesämter als auch die Bundesanstalten dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft gegenüber weisungsgebunden sind. Vorzuziehen

- 7 -

wäre daher im § 9, daß der Bundesminister die entsprechende Festlegung vorzunehmen hat. In § 10 Abs. 2 kann das gewünschte Ergebnis auch durch eine entsprechende Weisung des Bundesministers herbeigeführt werden.

Zu § 14:

In § 14 sollte - im Gegensatz zu §§ 4 und 5 - der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft erwähnt werden.

Die unentgeltliche Erbringung von (privatrechtlichen) Leistungen für das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft widerspricht nicht nur dem Grundsatz des § 49 Abs. 1 BHG, sondern auch den neueren Bestrebungen in der Bundesverwaltung, durch Kenntnis der Kosten, die für eine Leistung aufgelaufen sind, darauf hinzuwirken, daß Ressourcen insgesamt sparsamer verbraucht werden. Es müßte zumindest der Ausweis der Kosten für jede vom Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft angeforderte Leistung verlangt werden. Nur so kann auch festgestellt werden, ob die gewünschte Leistung nicht von privater Hand billiger erbracht hätte werden können.

Zu § 15:

Gemäß Abs. 3 gehören zum Wirkungsbereich des Bundesamtes für Landwirtschaft "unter Beachtung der in anderen Gesetzen festgelegten örtlichen Zuständigkeit" bestimmte Aufgaben. Die Wendung "unter Beachtung der in anderen Gesetzen festgelegten örtlichen Zuständigkeit" erscheint entbehrlich, da sich die Wahrung der örtlichen Zuständigkeit ohnehin aus den Materiengesetzen ergeben muß.

Abs. 3 Z 1 lit. c und d erwähnt den Begriff "Kontrolle". Die Erläuterungen führen dazu aus, daß die Kontrollaufgaben sowohl hoheitliche Aufgabenstellungen als auch solche, die dem Bereich der Privatwirtschaftsverwaltung zuzurechnen sind, umfassen. Der hoheitliche Wirkungsbereich ergibt sich daher offenbar bereits

- 8 -

weitgehend aus besonderen Materiengesetzen. Im Hinblick darauf wird angeregt, auf eine - nur teilweise - Umschreibung des hoheitlichen Wirkungsbereiches in einem Organisationsgesetz zu verzichten.

Die Absatzbezeichnung in Abs. 4 erscheint unzutreffend, da offensichtlich der Text als Z 4 gedacht ist.

Unklar erscheinen die Erläuterungen zu dieser Z 4. Danach wird durch die Aufnahme der nunmehrigen Z 4 eine dahingehende "Verpflichtung" des Bundesamtes für Landwirtschaft festgesetzt. Aus dem Text der Z 4 scheint dies jedoch nicht klar hervorzugehen.

Zu § 16:

Zu Abs. 3 Z 1 vergleiche die Bemerkung zu § 15 Abs. 3 Z 1.

Ebenso wie in § 5 enthält auch § 16 Abs. 4 eine unzutreffende Absatzbezeichnung, die einer Ziffernbezeichnung zu weichen hätte.

Zu § 28:

In Abs. 1 wird angeregt, die Nachfolge den bisherigen Anstalten durch ganze Sätze klarzustellen. Dies erscheint übersichtlicher als die Verwendung von Gedankenstrichen.

Überdies müßte die Absatzbezeichnung entfallen.

Zu § 29:

Sowohl in Abs. 1 als auch in Abs. 2 ist in unklarer Weise vorgesehen, daß an die Stelle der in anderen Gesetzen genannten Anstalten die Bundesämter treten sollen. Von einer derartigen Gesetzestechnik wird, falls damit eine Abänderung des Textes nicht näher genannter Bundesgesetze gemeint sein sollte,

- 9 -

dringend abgeraten. Eine solche Technik erscheint nicht nur mit dem Rechtsinformationssystem des Bundes schwer vereinbar, sie erscheint auch aus legistischer Sicht nicht notwendig. Da das vorliegende Gesetz die Nachfolger der bisher existierenden Organisationseinheiten zum Ausdruck bringt, erscheint ein Mißverständnis bei Heranziehung der Materiengesetze ausgeschlossen. Falls unterschiedliche Bezeichnungen in mehreren Bundesgesetzen für unbefriedigend erachtet werden, müßte eine Sanierung wohl derart erfolgen, daß die Materiengesetze im einzelnen novelliert werden. Gleiches gilt, da der Gesetzgeber nicht Verordnungen novellieren darf, für diese.

Zu § 31:

Eine Begründung für eine salvatorische Klausel ist nicht ersichtlich.

Zu § 32:

Gemäß Abs. 1 soll "dieses Bundesgesetz" am 1. Juli 1994 in Kraft treten. Die Mehrdeutigkeit der genannten Wendung schließt es nicht aus, darunter auch Art. II des vorhandenen Entwurfes zu subsumieren. Die - auch in den Erläuterungen nicht näher erklärte - Formulierung "als Bundesgesetz in Kraft stehende Rechtsvorschrift" sollte vermieden werden. Entsprechend der herrschenden legistischen Praxis sollte es im übrigen "tritt mit ... in Kraft" heißen.

Abs. 2 entspricht nicht den Legistischen Richtlinien 1990. Das Außerkrafttreten der alten Rechtsvorschrift hätte wie folgt zu erfolgen:

"Mit Ablauf des 30. Juni 1994 tritt das Bundesgesetz, ..., außer Kraft."

- 10 -

III. Zu den Erläuterungen:

1. Im allgemeinen Teil der Erläuterungen sollten die in Anspruch genommenen Kompetenztatbestände nicht nur aufgezählt werden, sondern auch den einzelnen Regelungen des Entwurfes zugeordnet werden.
2. Es fehlen in den Erläuterungen konkrete Aussagen über die Kosten der geplanten Neuregelung: Für die kostenmäßige Vorteilhaftigkeit der vom Gesetz bewirkten Effekte werden keine Beurteilungskriterien angeboten.

Die Personalkosten (zumindestens in Prozent der Gesamtpersonalkosten) für die behördliche Tätigkeit der neugeschaffenen Bundesämter für Landwirtschaft wären eine sehr wichtige Kenngröße, um beurteilen zu können, ob die vorgeschlagene Lösung mit nunmehr zwei Instanzen vorteilhafter ist als die bisherige Form der Besorgung der hoheitlichen Aufgaben.

Weiters müßten Aussagen über die Raumkosten für die Unterbringung des neuen Bundesamtes in Wien getroffen werden. (Die Erläuterungen erwähnen einen Neubau in Wien, Hirschstetten, und die Absicht, frei werdende Liegenschaften zu veräußern.)

16. Februar 1994
Für den Bundeskanzler:
HOLZINGER

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:

