



17/SN-388/ME

REPUBLIK ÖSTERREICH
Bundesministerium für Umwelt,
Jugend und Familie

SEKTION II
Zl. 41 1420/11-II/1/94

An das
Präsidium des
Nationalrates

Parlament
1017 Wien

A-1020 Wien, Untere Donaustraße 11

Telefon: (0222) 211 32-0

Durchwahl: 2120

Telefax Nr.: (0222) 211 32 / 2008

DVR: 0441473

Sachbearbeiter: Kind

Betrifft GESETZENTWURF	
Zl. 34 -GE/19... PY	Wien, / den 11. Mai 1994
Datum: 17. MAI 1994	
Verteilt 20. Mai 1994 flg	

Wien, / den 11. Mai 1994

J. M. K.

Das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie übermit-
telt in der Beilage die Stellungnahme zum Entwurf eines Bun-
desverfassungsgesetzes, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz
in der Fassung von 1929 im Sinne einer Strukturreform des Bun-
desstaates geändert wird sowie andere Bundesgesetze geändert
oder aufgehoben werden (Bundesverfassungsgesetznovelle 1994),
BKA GZ 603.363/63-V/1/94 in fünfundzwanzigfacher Ausfertigung.

Für die Bundesministerin:

U n t e r p e r t i n g e r

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:

M. M. M.



REPUBLIK ÖSTERREICH
Bundesministerium für Umwelt,
Jugend und Familie

SEKTION II
Zl. 41 1420/10-II/1/94

An das
Bundeskanzleramt

Ballhausplatz 2
1014 Wien

A-1020 Wien, Untere Donaustraße 11

Telefon: (0222) 211 32-0

Durchwahl: 2120

Telefax Nr.: (0222) 211 32 / 2008

DVR: 0441473

Sachbearbeiter: Kind

Wien, den 11. Mai 1994

Betrifft: Entwurf eines Bundesverfassungsgesetzes,
mit dem das Bundesverfassungsgesetz in der
Fassung von 1929 im Sinne einer Strukturreform
des Bundesstaates geändert wird sowie andere
Bundesgesetze geändert oder aufgehoben werden
(Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1994);
do Zl. 603.363/63-V/1/94

Zu dem vom 7. April 1994 übermittelten Entwurf eines Bundes-
verfassungsgesetzes mit dem das Bundesverfassungsgesetz in
der Fassung von 1929 im Sinne einer Strukturreform des Bun-
desstaates geändert wird sowie andere Bundesgesetze geändert
oder aufgehoben werden (Bundes-Verfassungsgesetznovelle
1994), nimmt das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und
Familie wie folgt Stellung:

I. Allgemeines:

Das Reformvorhaben zielt auf eine Neuordnung der bundesstaat-
lichen Zuständigkeitsverteilung (Art. 10 bis 15 B-VG) sowie
auf den Wegfall der mittelbaren Bundesverwaltung (Art. 102
B-VG) ab. Folglich sollen die im Bereich des Art. 10 B-VG
(Gesetzgebung und Vollziehung: Bund) vorhandenen Bundesum-
weltkompetenzen (insbesondere Abfall, Luft, Immissionsschutz,
aber auch Gewerbe und Industrie, Wasser, Forst etc.) in den
Art. 11 B-VG (Gesetzgebung: Bund, Vollziehung: Länder) trans-

- 2 -

feriert werden. Dabei wurde jedoch die bereits heftig kritisierten **Kompetenzzersplitterungen** in einigen Bereichen des Umweltschutzes beibehalten (insbesondere im Bereich Luft, wo weiterhin die Heizungsanlagen landesgesetzlichen Regelungen unterliegen und im Bereich Abfall, wo der Bund weiterhin lediglich die Gesetzgebungskompetenz für gefährliche Abfälle und sonst nur eine Bedarfskompetenz haben soll). Demgegenüber legte die Politische Vereinbarung vom 8. Oktober 1992 (Perchtoldsdorfer Erklärung) im Punkt 1 lit. b ausdrücklich fest, daß zum einen "geschlossene und abgerundete Kompetenz- und damit Verantwortungsbereiche des Bundes und der Länder zu schaffen" sind, zum anderen "**für die Querschnittsmaterien (wie z.B. ... Umweltschutz ...) problemorientierte kompetenzrechtliche Regelungen zu treffen**" sind.

Aus dieser für die Strukturreform tragenden Politischen Vereinbarung ergibt sich gerade durch das explizite Hervorheben des kompetenzrechtlichen Problemfeldes Umweltschutz die Notwendigkeit, diese Materie nicht mit anderen Kompetenztatbeständen gleichzusetzen. Spricht die Perchtoldsdorfer Erklärung von problem- und sachorientierten Lösungsvarianten und stellen die Erläuterungen zur B-VG-Novelle 1994 auf "die Schaffung einer möglichst effizienten und bürgernahen Besorgung der Staatsaufgaben" ab, so heißt dies, daß die Aufgaben des Umweltschutzes vom Bund und den Ländern entsprechend ihren jeweiligen Möglichkeiten wahrgenommen werden sollen. Und das heißt wiederum, daß an den verfassungsrechtlichen Kriterien der **Effizienz, Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit** zu prüfen ist, ob es sinnvoll erscheint, eine Aufgabe des Umweltschutzes auf den Bund oder die Länder zu übertragen. Insbesondere ist zu beachten, ob mit (finanziellen, personellen etc.) Problemen, insbesondere Engpässen und Defiziten des Vollzuges zu rechnen sein wird.

Bereits auf Grund dieser Erwägungen müssen bestimmte Vollzugsaufgaben auch weiterhin beim Bund bleiben: Insbesondere im Bereich des Chemikaliengesetzes das Anmelde- und Meldeverfahren für neue Stoffe sowie die Kontrolle von Prüfstellen für Chemikalien, das Prior-Informed-Consent-Verfahren für gefährliche Chemikalien, sowie die Kontrollaktivitäten im Bereich der Abfallwirtschaft (z.B. Import- und Exportgenehmigungen der Abfälle) und die Maßnahmen nach dem ALSAG etc.

Die oben beschriebene Überführung der Umweltkompetenzen von Art. 10 in den Art. 11 B-VG und die dadurch auf die Länder übergehende Zuständigkeit des Vollzuges der Umweltbundesgesetze, bedürfen in einzelnen umweltpolitisch sensiblen Agen- den (dazu siehe unten) weiterhin einen bundeseinheitlichen Vollzug bzw. Kontrollrechte des Bundesministers, da diesem die politische Verantwortung für Vollzugsmängel zugerechnet wird.

Das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie spricht sich außerdem gegen eine Überführung der Jugendwohlfahrt von Art. 12 Abs. 1 Z 1 in Art. 15 Abs. 1 Z 16 aus.

Im Bereich des Reservefonds für Familienbeihilfen ist zweifelsfrei sicherzustellen, daß die alleinige Zuständigkeit des Bundesministers gemäß Art. 10 Abs. 1 Z 17 aufgrund des Annexprinzips fortbesteht. Darüberhinaus ist sicherzustellen, daß auch der Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds, der nur mehr als Träger der Rechte und Pflichten tätig ist, weiterhin vom Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie vertreten wird.

II. ZUM ENTWURF:

1. Zu Art 11 Abs. 4:

- 4 -

Der Entwurf sieht im **Art. 11 Abs. 4** vor, daß in Bundesgesetzen Akte der Vollziehung, die bundeseinheitlich getroffen werden müssen oder die mehrere Bundesländer berühren, dem zuständigen Bundesminister vorbehalten werden können. Diese Bestimmung ist jedoch noch umstritten (die Länder wollen eine Betrauung von Bundesminister nur in "unerlässlichen" Fällen) und noch **unklar**. Insbesondere lassen auch die sehr allgemein formulierten **Erläuterungen** die Frage offen, für welche Fälle die "Art. 11 Abs. 4"-Bestimmung greifen soll. Gesetzt den Fall, Art. 11 Abs. 4 sichert einen einheitlichen Vollzug in jenen Bereichen, die derzeit in erster Instanz bzw. durch Kontrollrechte (z.B. § 33 AWG, Kontrolle von Prüfstellen gem. § 39 ChemG) vom Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie wahrgenommen werden, dann sollte diese Kompetenz ausdrücklich in den Erläuterungen zu Art. 11 Abs. 4 angeführt werden. Wenn hingegen derartige unmittelbare Vollziehungsagenden von Bundesgesetzen durch den Bundesminister im Zuge der Strukturreform eingeschränkt werden sollten, müßten aus Art. 11 Abs. 4 klar hervorgehen, unter welchen Voraussetzungen eine Vollziehung durch den Bundesminister möglich ist und in den Erläuterungen Beispiele angeführt werden. Sollte ein Übergang von Zuständigkeiten auf die Länder erfolgen, müßten zudem Übergangsbestimmungen festgelegt werden, damit die Bundesgesetze überprüft werden können, um festzustellen, welche Agenden beim Bundesminister bleiben und welche nach Inkrafttreten entsprechender Änderungen der Bundesgesetze auf die Länder übergehen.

Keinesfalls kann die ministerielle Zuständigkeit des Vollzuges in den nach Art. 11 ergehenden Bundesgesetzen vom viel zu engen Kriterium der "Unerlässlichkeit" (vgl. Länderentwurf zu Art. 102 Abs. 1) abhängig gemacht werden. Als "unerlässlich" sind etwa neun Anmeldestellen für neue Stoffe nach dem Chemikaliengesetz zwar nicht unbedingt anzusehen, aller-

dings sind sie im Vergleich zu einer zentralen Anmeldestelle - insbesondere aufgrund der Mehrkosten - ineffizient und nicht zweckmäßig und würden überdies den nach den EU-Richtlinien und auch den im EWR vorgesehenen Datenaustausch erschweren.

In Art. 11 Abs. 4 geht es aber nicht nur um die erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesministers, sondern auch um Kontrollrechte. Wie wichtig die Möglichkeit für den Bund ist, durch Erlässe, Weisungen oder selbständige Kontrollen auf die Vollziehung Einfluß zu nehmen, manifestiert sich z.B. im Bereich der Abfallwirtschaft: Gestützt auf § 33 AWG kann der Bundesminister beispielsweise aus Anlaß von Schreiben der Volksanwaltschaft oder von parlamentarischen Anfragen oder wenn in der Öffentlichkeit der Verdacht laut wird, daß das Vollziehungsverhalten der primär zuständigen Behörde unzureichend ist oder war, sich selbst ein unmittelbares Bild machen und Kontrollen durchführen. Gestützt auf diese Rechtsgrundlage wurden Grenzkontrollen, Kontrollen von Betrieben und Deponien nach dem AWG und ALSAG, Kontrollen zur Kühlgeräteverordnung, zur Verpackungsverordnung und zur Lampenverordnung durchgeführt. Diese Kontrollen haben sich als äußerst wichtig für die Vollziehung des AWG und ALSAG erwiesen. Exemplarisch sei auf die Kontrollen von Altautoverwertern verwiesen, durch die das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie feststellte, daß von nicht sachgemäßen Ablagerungen von Abfällen Gefährdungen der Umwelt ausgehen und daher ein Einschreiten der zuständigen Bezirksverwaltungsbehörde erforderlich war, weswegen das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie diesbezügliche Weisungen erteilte. Ebenso konnten erst durch konkrete Kontrollen zum einen Schwächen der Umsetzung der Verpackungsverordnung aufgedeckt werden (z.B. Lizenzierung bei den Abfüllern und nicht bei den Packmittelherstellern), zum anderen bei Deponien nach dem ALSAG aufgezeigt

- 6 -

werden, daß für größere Mengen an abgelagerten Abfällen keine Beitragspflicht entrichtet wurde. Diese Kontrollen müssen daher weiterhin vom Bundesminister wahrgenommen werden können.

Ebenso ist in diesem Zusammenhang auf § 79 a GewO hinzuweisen: Diese Bestimmung ermächtigt den Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie, bei der zuständigen Gewerbebehörde Anträge auf Einleitung eines Verfahrens zur Erteilung nachträglicher Auflagen zu stellen. Gem. § 381 Abs. 5 GewO ist mit der Vollziehung des § 79 a Abs. 2 der Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie betraut. Die Funktionen des Bundesministers als Beschwerdeanlaufstelle und "Umweltanwalt" insbesondere im Rahmen des § 79 a GewO sind unersetzlich, da nur so einzelfallbezogene Maßnahmen zum Schutz der Nachbarn und der Umwelt bewirkt werden können. Deshalb muß bei beträchtlicher Belastung der Umwelt durch Luftschadstoffe, Lärm oder gefährliche Abfälle dem Umweltminister vorbehalten bleiben, über Antrag nachträgliche Maßnahmen zum Schutz des Lebens und der Gesundheit einzuleiten. Dieses "§ 79 a GewO"-Antragsrecht ist daher zumindest in den Erläuterungen zu Art. 11 Abs. 4 B-VG anzuführen, um sicherzugehen, daß auch weiterhin der Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie dafür zuständig ist.

Für die einzelnen Bereiche wäre in den Erläuterungen zu Art. 11 Abs. 4 folgendes sicherzustellen:

Chemikalienwesen: Ebenso wie bei Lebensmittelzusatzstoffen, Arzneimitteln oder Kosmetikartikeln (Art. 10: Gesetzgebung und Vollziehung Bund) ist auch bei allen übrigen Chemikalien (nach dem Entwurf in Art. 11) darauf zu achten, daß zumindest das **Anmeldeverfahren und Meldeverfahren für neue Stoffe, die Führung von Stoff- oder sonstigen Produktregistern, die**

Durchführung von Export- und Importnotifikationen sowie die Kontrolle von Prüfstellen in Vollziehung Bundessache bleiben oder zumindestens vom Bundesminister in erster Instanz besorgt werden können (also unter Art. 11 Abs. 4 fallen und als Beispiele in den Erläuterungen angeführt werden).

Abfallwirtschaft: Im Abfallbereich bedürfen folgende Bereiche einer bundeseinheitlichen Vollziehung und müssen daher durch Art. 11 Abs. 4 abgedeckt werden:

- * **Bundes-Abfallwirtschaftsplan** (§ 5 AWG)
- * **Einfuhr, Ausfuhr und Durchfuhr von Abfällen** (Bewilligungs- bzw. Bestätigungspflichten gemäß §§ 34-37 AWG)
- * **Datenverbund** (§ 38 AWG)
- * **Erstellung des Verdachtsflächenkatasters** (ALSAG)
- * **Ausweisung der Altlasten und Führung des Altlastenkatasters** (ALSAG)
- * **Prioritätenklassifizierung** (ALSAG)

Luftreinhaltung: Bezüglich den Smogalarmplänen und der Kostentragung nach **Smogalarmgesetz** sowie bezüglich Meßstellen, Luftgüteberichte, Datenverbund und Sanierungsplan gemäß **Ozongesetz** muß eine einheitliche bzw. akkordierte Vorgangsweise sichergestellt werden (etwa durch die Erläuterungen zu Art. 11 Abs. 4 B-VG). Für die Abstimmung von überregionalen Maßnahmen und für die Sicherstellung von einheitlichen Messungen muß nämlich eine Einflußmöglichkeit des Bundesministeriums für Umwelt, Jugend und Familie sichergestellt werden.

2. Zu Art. 102:

Materien des Umweltrechts, wie das Chemikalienwesen und die Abfallwirtschaft, zeigen, daß das Verwaltungshandeln an den

Grundsätzen der Zweckmäßigkeit, Raschheit, Einfachheit und Kostenersparnis (§ 39 AVG; vgl. auch Art. 126 b Abs. 5 B-VG) auszurichten ist. Daher müssen durch die Bundesstaatsreform wirksame Kontrollmechanismen für das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie sichergestellt werden. Eine effiziente Kontrolle kann sich aber nicht nur auf das praktisch folgenlose Akteneinsichtsrecht, die Übermittlung von Berichten, das Auskunftsrecht und die Vorlage von Akten gemäß Art. 102 Z 1 bis 4 B-VG beschränken, sondern hat auch selbständige Kontrollrechte, einschließlich erzwingbare Zutrittsrechte sowie korrespondierende Duldungs- und Unterstützungspflichten der Normadressaten gegenüber dem BMUJF zu beinhalten.

Sofern nach dem Vorstehenden unmittelbare Maßnahmen des Bundesministers für Umwelt, Jugend und Familie erforderlich sind, muß weiterhin gewährleistet sein, daß der Bundesminister Mitarbeiter des Ressorts mit der Durchführung von Kontrollen beauftragen kann. Darüberhinaus ist sicherzustellen, daß der Bundesminister auch Sachverständige (Amtssachverständige, Mitarbeiter des Umweltbundesamtes) und im Einzelfall Organe der öffentlichen Aufsicht beauftragen kann, in seinem Namen die erforderlichen Maßnahmen durchzuführen. Denn die Zuständigkeit zur Gesetzgebung erfordert eine Kontrolle, um sich ein Bild über den Vollzug zu machen.

Neben der Normierung eines Einsichtsrechts, Auskunftsrechts etc. ist jedenfalls ein **umfassender Kontrolltatbestand** in **Art. 102** zu verankern. Art 102 sollte durch eine **Z 5** ergänzt werden:

"5. das Recht der jeweils zuständigen Bundesminister im Anlaßfall selbst Kontrollen durchzuführen."

Die dazu ergehenden Erläuterungen sollten insbesondere für den Umweltbereich auf § 33 AWG und die bereits angeführten Beispiele verweisen und klarstellen, daß die Kontrolle durch Organe des Bundesministeriums und die von diesem herangezogenen Sachverständigen durchzuführen ist. Unter Kontrolle sind insbesondere Zwangszutrittsrechte, Aufsichtsrechte und Probenentnahmen zu verstehen. Ein "Anlaßfall" für eine Kontrolle wäre jedenfalls dann gegeben, wenn in der Öffentlichkeit (z.B. durch Medienberichte) oder durch Nachbarbeschwerden der Verdacht besteht, daß das Vollziehungsverhalten der primär zuständigen Behörde unzureichend ist oder war sowie bei Volksanwaltschaftsbeschwerden und parlamentarischen Anfragen.

3. Zu Art 10 Abs. 1 Z 12 und Art. 11 Abs. 1 Z 4

(Chemikalienwesen):

Sollte es zu keiner Einigung mit den Ländern über Art. 11 Abs. 4 des Entwurfes kommen, die sicherstellt, daß auch im Bereich des Art. 11 die oben beschriebenen Agenden vom Bundesminister besorgt werden können, müßte dem **Art. 10 Abs. 1 Z 12** die Wortfolge **"Anmeldung, Registrierung und Notifizierung von Chemikalien sowie Kontrolle von Chemikalienprüfstellen"** angefügt werden.

Weiters ist die derzeitige Formulierung zum Kompetenztatbestand "Chemikalienrecht" in Art. 11 Abs. 1 Z 4 mißverständlich und kann zu Fehlinterpretationen führen. Es wird daher folgende Formulierung in Art. 11 Abs. 1 Z 4 B-VG vorgeschlagen:

"4.; Chemikalienwesen einschließlich des Giftwesens, insbesondere Verbote und Beschränkungen der Herstellung, des Inverkehrsetzens, der Verwendung und Lagerung sowie des Transports von Chemikalien;"

Seit der Erlassung des Chemikaliengesetzes im Jahr 1987 ist das Giftrecht in das Chemikaliengesetz integriert. Die gesonderte Anführung des "Giftwesens" in Art. 11 B-VG verwundert daher ein wenig. Es wäre daher die gesonderte Anführung des Tatbestandes "Giftwesen" in Art. 11 Abs. 1 Z 4 zu streichen. Das in den Erläuterungen angeführte und aus der Sicht des Bundesministeriums für Umwelt, Jugend und Familie begrüßenswerte Ziel, die Regelung der Verwendung von Giften in allen Bereichen, sei es Gewerbe, Landwirtschaft, Industrie oder Haushalt sicherzustellen und insbesondere die Grundsatzbestimmung des § 36 Chemikaliengesetz in der Gesetzgebung Bundessache werden zu lassen, bedarf der Klarstellung, daß es sich beim "Giftwesen" nicht um einen separaten Regelungsgegenstand, sondern vielmehr um einen, wenn auch einen sehr wichtigen, Teil der viel umfassenderen Materie des "Chemikalienwesens" handelt.

Die ausdrückliche Anführung des Chemikalienrechts in Art. 11 Abs. 1 Z 4 B-VG wird grundsätzlich begrüßt. Bei der Präzisierung durch den Passus "insbesondere ..." wurde jedoch der **zentrale Inhalt des Chemikalienrechts**, nämlich Verbote und Beschränkungen des "Inverkehrsetzens" vorzusehen, **nicht berücksichtigt**. Zudem wäre es angebracht, ebenso wie dies für Gifte vorgesehen ist, den allzusehr auf das geltende Chemikaliengesetz verweisenden Terminus "Chemikalienrecht" durch "**Chemikalienwesen**" zu ersetzen.

In den Erläuterungen zu Art. 11 Abs. 1 Z 4 wäre **unmißverständlich darzulegen**, daß mit der Aufnahme des "Chemikalienwesens" in den Kompetenzkatalog des Art. 11 B-VG **Beschränkungen und Verbote** für Chemikalien - unabhängig davon, ob diese gewerblich oder in sonstiger Weise in Verkehr gesetzt werden - **auch für Ziele des Brandschutzes und des Umweltschutzes** in Gesetzgebung Bundessache werden und die in § 3

Abs. 1 Chemikaliengesetz aus Kompetenzgründen erforderlich gewesene Einschränkung entbehrlich wird. Derzeit beschränkt sich nämlich die Anwendung des Chemikaliengesetzes bezüglich Maßnahmen der Brandverhütung und des Umweltschutzes nur auf Stoffe, Zubereitungen und Fertigwaren, die gewerblich hergestellt oder in Verkehr gesetzt werden. Durch den umfassenden Kompetenztatbestand "Chemikalienwesen" würde diese Einschränkung des Geltungsbereiches im Chemikaliengesetz hinfällig.

4. Zu Art. 11 Abs. 1 Z 4 und Abs. 3 (Abfallwirtschaft):

Wie wichtig und unerläßlich die beim Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie angesiedelte Kontrollkompetenz für das Abfallwesen (Vollziehung AWG, Verordnungen) ist, soll vorweg an zwei konkreten Beispiele demonstriert werden:

Fall 1: Im Rahmen der Grenzkontrollen wurde festgestellt, daß grenzüberschreitende Verbringungen ohne Bewilligungen durchgeführt wurden. Zum Teil erfolgten auch Falschdeklartationen der Abfälle, um die Bewilligungspflicht zu umgehen. Die Landeshauptmänner wurden angewiesen im Wege der Bezirksverwaltungsbehörden Strafverfahren einzuleiten. Die Grenzkontrollen hatten zur Folge, daß die Anträge zur Genehmigung von Ausfuhr und Einfuhr sowie zur Durchfuhr von Abfällen sprunghaft angestiegen sind.

Fall 2: Auf Grund eines konkreten Verdachtsmomentes wurde eine Firma, die den Handel mit Leuchtstoffröhren durchführt, unangesagt überprüft, und dabei festgestellt, daß größere Mengen an Leuchtstoffröhren ohne Genehmigung abgelagert wurden. Es wurde dem zuständigen Landeshauptmann die Weisung erteilt, die Verlässlichkeit des Erlaubnisinhabers zu prüfen und durch die Bezirksverwaltungsbehörde allenfalls einen Behandlungsauftrag anordnen zu lassen.

Auch bei Übergang der Vollziehung auf die Länder wird die **politische Verantwortung** beim Bund als Gesetzgeber bzw. Verordnungsgeber bleiben, auch wenn der Erfolg durch eine mangelnde Kontrolle der in erster Instanz zuständigen Behörde ausbleibt (s. auch Forderungen an das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie zur Kontrolle der VerpackungsVO): Erst durch die selbständige Kontrollen ist es möglich, sich ein konkretes Bild über den Stand der Einhaltung der Bestimmungen des AWG bzw. des ALSAG und darauf basierender Verordnungen zu machen.

Darüber hinaus ist der **Präventiveffekt** dieser Kontrollen für ein gesetzeskonformes Verhalten der Betroffenen äußerst wichtig. Insbesondere wird deshalb auf die oben zu Art. 11 Abs. 4 gemachten Ausführungen verwiesen.

Die unbestrittene Gesetzgebungskompetenz des Bundes im Bereich der Altlastensanierung sollte generell im Art. 11 B-VG verankert werden. Dazu sollte in Art. 11 Abs. 4 Z 1 folgendes Wort angefügt werden: " ... vorhanden ist; **Altlastensanierung.** "

Betreffend die konkurrierende Erlassung von Durchführungsverordnungen durch Bund und Länder ist zu bemerken, daß dadurch die bereits jetzt problematische Abgrenzung der Zuständigkeiten im Abfallbereich im Falle der Inanspruchnahme der Bedarfskompetenz für nicht gefährliche Abfälle noch verschärft wird. Zu verweisen ist in diesem Zusammenhang auf zahlreiche problematische Bestimmungen in den Landesabfallwirtschaftsgesetzen, die im Widerspruch zum AWG stehen. Verwiesen wird auf unterschiedliche Landesvorschriften über ein und denselben Regelungsgegenstand im Bereich der Abfallwirtschaft [z.B. sehen die Landesabfallgesetze von Salzburg und Oberösterreich das Verbot der Sammlung von Abfällen anderer

Länder vor, während in der Steiermark dies erlaubt ist; der Strafraum in Oberösterreich (= 100.000,--) weicht von dem des AWG (= 40.000,--) ab].

Hinsichtlich grenzüberschreitender Abfalltransporte im Europäischen Wirtschaftsraum soll künftig die EU-Verbringungsverordnung Anwendung finden. Dadurch wird die Möglichkeit eingeräumt, Abfallverbringungen gestützt auf den Grundsatz der nationalen Entsorgungsautarkie sowie auf den Bundes-Abfallwirtschaftsplan zu untersagen. Ein zentraler Vollzug in diesem Bereich erscheint daher unumgänglich.

5. Zu Art. 11 Abs. 1 Z 4 (Luftreinhaltung):

Durch die B-VG-Novelle 1988 wurde in Art. 10 Abs.1 Z 12 B-VG der folgende Kompetenztatbestand eingefügt: "Luftreinhaltung, unbeschadet der Zuständigkeit der Länder für Heizungsanlagen".

Neben dieser Luftreinhaltekompetenz besteht der sogenannte Immissionsschutztatbestand (Maßnahmen zur Bekämpfung gefährlicher Belastungen der Umwelt, die durch Überschreitung von Immissionsgrenzwerten entstehen) weiter. Dieser Immissionsschutztatbestand wurde mit der B-VG-Novelle 1983 eingeführt und sieht in den Übergangsbestimmungen des Art. II dieser Novelle vor, daß ein entsprechendes Bundesgesetz erst nach dem Inkrafttreten einer Immissionsgrenzwertvereinbarung gemäß Art. 15a B-VG erlassen werden darf. Eine solche Vereinbarung wurde abgeschlossen (BGBl.Nr. 443/1987) und auf der Grundlage dieses Kompetenztatbestandes wurde dann das Smogalarmgesetz (BGBl.Nr. 38/1989) erlassen.

Das Regierungsbereinkommen sieht die Schaffung eines Immissionsschutzgesetzes (ImSchG) vor und durch das EWR-Abkommen ist

- 14 -

Osterreich zur Übernahme der Immissionsschutz-Richtlinien verpflichtet. Da im Bereich des Immissionsschutzes nicht zwischen Bundes- und Landesluft unterschieden werden kann, ist derzeit im Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie ein umfassendes ImSchG in Vorbereitung. Dafür sollte im Rahmen der Strukturreform eine ausreichende Kompetenzgrundlage geschaffen werden, um nicht im ImSchG mit Verfassungsbestimmungen arbeiten zu müssen. Zur kompetenzrechtlichen Absicherung bieten sich zwei Möglichkeiten an:

1.) Entfall der Ausnahme "Heizungsanlagen" im Kompetenztatbestand "Luftreinhaltung": Da bei den Immissionen der Beitrag der Heizungsanlagen nicht exakt feststellbar ist, ist es im Rahmen eines umfassenden Immissionsschutzgesetzes unumgänglich, sämtliche mögliche Emittenten eines bestimmten, zu reduzierenden Luftschadstoffes zu erfassen, indem konkrete Maßnahmen zur Reduktion der Luftschadstoffe im Fall der Überschreitung des entsprechenden Immissionsgrenzwertes, gemeinsam mit immissionsschutzbezogenen Genehmigungstatbeständen und anderen Tatbeständen bei allen möglichen Verursachern und künftigen Emittenten zur Anwendung kommen.

2.) Ausdehnung der Immissionsschutzkompetenz: Da der geltende Immissionsschutzkompetenztatbestand nur die Gefahrenabwehr, nicht aber die Vorsorge und den Belästigungsschutz (siehe Raschauer Studie "Erfassung der gemäß Art. VIII der B-VG-Novelle 1988 als partikuläres Bundesrecht in Geltung stehenden Vorschriften auf dem Gebiet der Luftreinhaltung", Beilage A) erfaßt, folglich für das geplante Immissionsschutzgesetz des Bundes zu eng ist, mußte die Immissionsschutzkompetenz um Vorsorgemaßnahmen und Maßnahmen gegen Belästigungen erweitert werden. Demnach sollte die Immissionskompetenz wie folgt lauten:

"vorsorgende Maßnahmen und Maßnahmen zur Abwehr von gefährlichen Belastungen der Umwelt, die durch Überschreitung von Immissionsgrenzwerten entstehen, einschließlich Maßnahmen gegen Belästigungen:"

Auch wäre zu überlegen, ob die den Immissionsschutz erschwerende Voraussetzung der "Art. 15 a" - Vereinbarungsbindung entfallen könnte.

6. Zu Art. 10 Abs. 1 Z 12 (Gentechnologie):

Da Angelegenheiten der Gentechnologie als Teil des Kompetenztatbestandes "Gesundheitswesen" angeführt werden, ist unklar, ob mit diesem Tatbestand auch die Freisetzung von gentechnisch veränderten Organismen in die Umwelt abgedeckt sind. In Entsprechung der Regierungsvorlage (RV 1465) zum vorliegenden Gentechnikgesetz müßte entweder in den Erläuterungen zu Art. 10 Abs. 1 Z 12 oder im Tatbestand selbst (etwa durch den Zusatz: " ... Gentechnologie, einschließlich der Freisetzung von gentechnisch veränderten Organismen in die Umwelt ...") darauf Bezug genommen werden.

7. Zu Art. 11 Abs. 1 Z 10 (Reservefonds des FLAG):

Der Entwurf sieht eine Überführung des über den Interessensbereich eines Landes hinausgehenden Stiftungs- und Fondswesens von Art. 10 Abs. 1 Z 13 in Art. 11 Abs. 1 Z 10 vor. Hiervon wäre unter Umständen der Reservefonds für Familienbeihilfen, der ein öffentlich-rechtlicher Fonds mit eigener Rechtspersönlichkeit ist, betroffen: Gemäß § 40 Abs. 1 FLAG 1967 wird der Reservefonds nach außen vom Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie vertreten.

- 16 -

Um Auslegungsdiskussionen vorzubeugen, muß unbedingt in den Erläuterungen zur B-VGN 1994 klargestellt werden, daß unter Vollzugskompetenz des Stiftungs- und Fondswesen nicht bereits eine Überwachungstätigkeit bzw. Vertretung nach außen bei öffentlichen Fonds zu verstehen ist; denn diese Überwachungs- bzw. Vertretungsfunktion richtet sich ausschließlich nach der Zuständigkeit für die Sach(Annex)materie - und diese wiederum liegt bezüglich des Reservefonds für Familienbeihilfen ausschließlich in der auch nach der Strukturreform unverändert bleibenden Bundeskompetenz des **Art. 10 Abs. 1 Z 17 B-VG**. Sollte diese Auslegung nicht zutreffen, muß der Formulierungsvorschlag des Bundes zu **Art. 11 Abs. 4 B-VG** zur Absicherung der Vollzugskompetenz des Bundesministers für Umwelt, Jugend und Familie gem. § 40 Abs. 1 FLAG zur Anwendung kommen, da nur Art. 11 Abs. 4 die Möglichkeit einer bundesgesetzlichen Übertragung der Vollzugskompetenz an den zuständigen Bundesminister vorsieht. Sollte nämlich nicht die alleinige Vollzugskompetenz des Familienministers beim Reservefonds für Familienbeihilfen (§ 40 Abs. 1 FLAG 1967) sichergestellt bleiben, mußte vorgesorgt werden, daß die Länder auch den Zweckaufwand zu tragen haben bzw. für das Aufkommen verantwortlich sind!

8. Zu Art. 12 und Art. 15 Abs. 1 Z 16 (Jugendwohlfahrt):

Im Entwurf wird auch die bislang in Art. 12 B-VG geregelte Grundsatzgesetzgebung des Bundes für "Mutterschafts-, Säuglings- und Jugendfürsorge", auf die das Bundes-Jugendwohlfahrtsgesetz 1989 (JWG, EGBL. Nr. 161/1989) gegründet ist, gestrichen und den Ländern explizit in Art. 15 Abs. 1 Z 16 in Gesetzgebung und Vollziehung eingeräumt. Damit der Bund weiterhin zumindest die Möglichkeit hat, bundeseinheitliche Mindeststandards für die Jugendwohlfahrt festzulegen, muß die Jugendwohlfahrt im Kompetenzbereich des Art. 12 bestehen

bleiben. Dies würde bedeuten, daß das JWG als Vorgabe bzw. Rahmen für die auf seine Grundlage erlassenen Landesausführungsgesetze wegfielen. Dadurch wäre aber nicht nur ein Instrument des kooperativen Bundesstaates preisgegeben, sondern der umfassende Katalog von (derzeit noch als Pflichtaufgaben durch die Länder wahrzunehmenden) sozialen Diensten (z.B. Tagesmütter, Kinderschutzzentren, Kinderkrippen etc.) in Frage gestellt.

Anders als ausländische Rechtsordnungen (vgl. Art. 6 Bonner Grundgesetz) enthält das österreichische Bundesverfassungsgesetz keine Normen über den verfassungsrechtlichen Schutz von Ehe und Familie; diesem Erfordernis wird bundesweit durch die soeben dargestellten einheitlichen Grundsätze über die Mutterschafts-, Säuglings- und Jugendfürsorge länderübergreifend mittelbar Rechnung getragen. Insbesondere ist der Schutz von Ehe und Familie dadurch gesichert, daß Eingriffe der öffentlichen Jugendwohlfahrt in familiäre Bereiche nicht weitergehen dürfen als dies unbedingt notwendig ist (vgl. § 2 Abs. 3 und § 26 JWG, § 176 b ABGB). Durch die Verschiebung der Jugendwohlfahrt in den ausschließlichen Zuständigkeitsbereich der Länder, wäre aber die Einhaltung der bundesgesetzlichen Schranken nicht mehr gewährleistet.

Abgesehen von dem befürchteten Auseinanderdriften der Länderjugendwohlfahrtsgesetze im Falle eines Kompetenzüberganges (wegen des Wegfalls des bundeseinheitlichen Mindeststandards für die Jugendwohlfahrt), wäre auch für den Bereich der Vollziehung mit folgender unerwünschten Konsequenz zu rechnen: Die nach Art. 15 Abs. 7 B-VG derzeit bestehende Zuständigkeit des Bundesministers für den Fall, daß ein Akt der Vollziehung des Jugendwohlfahrtsgesetzes für mehrere Länder wirksam werden soll und die beteiligten Länder darüber kein Einvernehmen finden, fielen weg.

- 13 -

Beispiel: Unterbringung eines Kindes in Einrichtungen mehrerer Bundesländer und die Absprache über die Regreßforderungen der einzelnen Länder.

In Richtung bestimmter Mindeststandards deutet auch die UN-Konvention über die Rechte des Kindes. Um die künftige Entwicklung der Gesetzes- und Verwaltungspraxis im Sinn dieser Konvention bestmöglichst zu garantieren, wird die vorangige Berücksichtigung des Kindeswohles bei allen Gesetzgebungs- und Verwaltungsmaßnahmen mehr als bisher beachtet werden müssen. Ein auf Art. 12 B-VG beruhendes Grundsatzgesetz des Bundes für das Kindeswohl kann diese Aufgabe jedenfalls garantieren, da dadurch Mindeststandards im Sinne der UN-Konvention bundesweite Geltung erlangen würden.

Aus den genannten Gründen spricht sich das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie für die Beibehaltung des Kompetenztatbestandes "Mutterschafts-, Säuglings- und Jugendfürsorge" in Art. 12 Abs. 1 Z 1 B-VG aus. Zudem wäre im vom Entwurf neuformulierten Art. 15 Abs. 4 wie derzeit im Art. 15 Abs. 7 B-VG dies entsprechend aufzunehmen.

9. Zu Art. 15 Abs. 1 Z 9 (Naturschutz):

Obgleich das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie seine Bemühungen im Rahmen des Artikel 16 B-VG verstärken wird, um eine vollinhaltliche Transformation und eine Vollziehung im Sinne der Übereinkommen sicherzustellen, scheinen die Möglichkeiten des Artikel 16 B-VG nicht ausreichend. Um insbesondere die von der Landesnaturschutzreferentenkonferenz vom 30. Juni und 1. Juli 1993 (vgl. Resumeeprotokoll der Verbindungsstelle der Bundesländer, VST-68/140, Beilage B) im Zusammenhang mit dem Washingtoner Artenschutzübereinkommen geäußerte Problematik zufriedenstellend lösen zu können,

sollte die Erlassung von Durchführungsgesetzen und die Vollziehung im Bereich internationaler Arten- und Naturschutzübereinkommen dem Bund zukommen werden.

Ebenso naheliegend wäre aufgrund gravierender Unterschiede im nationalen Naturschutz, also im Hinblick auf die Wahrung bestimmter Mindeststandards in Schutzgebieten, den Naturschutz generell oder in Bezug auf Mindeststandards als Ziel- und Grundsatzkompetenz (i.S.d. Art. 12 B-VG) zu verankern. Im Art. 12 Abs. 1 wäre daher vor dem Wort "Arbeiterrecht" folgender Terminus einzufügen:

"Natur- und Landschaftsschutz".

Im Art. 15 Abs.1 Z 9 wären die Begriffe "Natur- und Landschaftsschutz" zu streichen.

10. Zu Art. 103:

Der vorgesehene Eingriff des Bundes in die selbständige Vollziehung von Bundesgesetzen durch die Länder ist zu eng gefaßt. Mit der vorgeschlagene Textierung ist schwer abgrenzbar, wann es erforderlich ist, das Leben oder die Gesundheit gefährdende Mißstände zu beseitigen bzw. einen offenkundigen nicht wieder gutzumachenden Schaden für die Allgemeinheit abzuwehren oder einen schwerwiegenden finanziellen Schaden für den Bund zu vermeiden. Zur Klarstellung wäre die Beiziehung von Sachverständigen erforderlich. Die Prüfung durch Sachverständige würde aber ein rechtzeitiges Handeln erschweren oder gar unmöglich machen. So ließe das Einschreiten des Bundes nur unter den Voraussetzungen des Art. 103 Kontrollen durch den Bund - etwa zur Verpackungsverordnung - nicht zu.

- 20 -

Art. 103 wäre daher wie folgt zu ergänzen: " ... der zur Beseitigung von das Leben oder die Gesundheit von Menschen oder die Umwelt gefährdenden Mißstände ..."

11. Zu Art. 131 Abs. 1 Z 2, Art. 132 und Art. 141 Abs. 2 lit. d und h:

Die in Art. 102 B-VG des Entwurfes vorgesehenen Befugnisse des Bundes gegenüber Landesbehörden (Akteneinsichtsrecht, Übermittlung von Berichten, Erteilung von Auskünften und in bestimmten Fällen Aktenvorlage), sanktioniert durch - politisch kaum durchsetzbare - Anklagerechte des Bundes gegenüber der Landesregierung beim Verfassungsgerichtshof, sowie die in Art. 131 vorgesehene Bescheidbeschwerde für Bundesminister (Wie kommt dieser zum Bescheid?) und in Art. 132 vorgesehene Devolution in bestimmten Angelegenheiten bei Untätigkeit der Landesorgane in der Bescheiderlassung, sind sicherlich zuwenig. Abgesehen von der fraglichen Praktikabilität der Anklagerechte und der langen Verfahrensdauer vor den Höchstgerichten kann gesagt werden, daß sich über die Rechtsprechung der Gerichte weder eine effiziente noch selbständige Kontrolle des Bundes ableiten läßt. Diese muß rasch und unmittelbar durchführbar sein. Um auf Vollzugsmängel daher rechtzeitig reagieren zu können, ist jedenfalls eine entsprechende Absicherung des Kontrollrechts in Art. 102 vorzusehen (vgl. oben zu Art. 102).

12. Zu Art. 149a Z 40:

Art. 149a Z 40 müßte wie folgt ergänzt werden: BGBl.Nr. 325/1990, i.d.F. BGBl.Nr. 155/1994, da durch diese AWG-Novelle eine diesbezügliche Textänderung erfolgte.

13. Zu Art. 150 Abs. 2 Z 6 und Abs. 3 Z 1:

Grundsätzlich ist die Festlegung von Übergangsfristen notwendig, damit die einzelnen Bundesgesetze im Hinblick auf einen Vollzugsübergang vom Bund auf die Länder durchforstet werden können. Gleichzeitig ist klarzustellen, welche Vollzugszuständigkeiten gemäß Art. 11 Abs. 4 beim Bund bleiben (vgl. oben zu Art. 11 Abs. 4).

Generell müssen jedenfalls die Auswirkungen der Strukturreform auf das **Umweltkontrollgesetz** geklärt werden: Das Umweltkontrollgesetz aus dem Jahr 1985 regelt nämlich die Umweltkontrolle, also die Erhebung und Kontrolle der Umwelt sowie der Umweltbelastungen. Der Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie ist mit den Aufgaben der Umweltkontrolle betraut (§ 10 Abs. 1 Umweltkontrollgesetz). Gem. § 10 Abs. 3 leg.cit. kann sich der Bundesminister bei der Durchführung dieser Aufgaben des Umweltbundsamtes bedienen. In der Praxis wird ein Großteil der **Umweltkontrollmaßnahmen** - als einer der wichtigsten Tätigkeitsbereiche - durch das Umweltbundesamt wahrgenommen.

Dem vorliegenden Entwurf der B-VG-Novelle 1994 ist nicht zu entnehmen, wie die Angelegenheiten der Umweltkontrolle als Kompetenz geregelt werden sollten. Zwecks Klarstellung der kompetenzrechtlichen Grundlage der Umweltkontrolle gemäß dem Umweltkontrollgesetz und angesichts des länderspezifischen schon zur Zeit unterschiedlichen Vollziehungsniveaus bei vielen umweltbezogenen Materien (z.B. was die Dichte der Kontrollen und die daraus gezogenen behördlichen Konsequenz betrifft), wäre ein Kompetenztatbestand "Umweltkontrolle" oder "Erhebung des Zustandes der Umwelt" in Art. 10 Abs. 1 wie folgt zu verankern:

- 22 -

"Umweltkontrolle in Angelegenheiten die durch Bundesgesetz geregelt werden".

Im Zusammenhang mit dem Umweltkontrollgesetz (BGBl. Nr. 137/1985) stellen sich aus h.o. Sicht weiters folgende Fragen:

- Hat der Bundesminister bei Durchführung der Umweltkontrolle das Einvernehmen gemäß § 10 Abs. 2 leg. cit. nun anstelle der in ihrem Wirkungsbereich berührten Bundesminister mit den Landesregierungen herzustellen, oder entfällt die Einvernehmensregelung? Sofern das Einvernehmen mit der Landesregierung herzustellen ist, wäre de facto der Handlungsspielraum des Umweltbundesamtes zur Umweltkontrolle drastisch eingeschränkt. Dieser Zustand wäre inakzeptabel!

- Was passiert mit der in § 13 Abs. 1 leg. cit. vorgesehenen Berichterstattungspflicht? Jedenfalls muß die auf die Landesregierung übergegangene Berichterstattungspflicht bezüglich der gem. § 11 Abs. 2 leg. cit. getroffenen Maßnahmen zur Beseitigung der Umweltbelastungen aufrechtbleiben!

Generell muß daher - wie bereits oben dargelegt - geklärt werden, welche Auswirkungen die Strukturreform insbesondere auf den 2. Abschnitt des Umweltkontrollgesetzes hat und insbesondere, welche Konsequenzen für das Umweltbundesamt eintreten werden.

14. Ergänzungsvorschläge im Hinblick auf die Perchtoldsdorfer

Erklärung:

Zusammengefaßt ist nochmals auf die Perchtoldsdorfer Erklärung hinzuweisen - heißt es doch in Pkt. 1 lit. a, daß möglichst gleichwertige Standards der grundlegende Lebensver-

hältnisse im Bundesgebiet anzustreben sind und in Pkt. 2 lit. a, daß eine Ermächtigung für den Bundesgesetzgeber vorgesehen wird, "die es dem Bund ermöglicht, für ausdrücklich zu bezeichnende Angelegenheiten ... eine **einheitliche Vollziehung** sicherzustellen". Auf unsere bisherigen Stellungnahmen erlauben wir uns hinzuweisen. In diesem Sinne schlägt das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie wiederholt vor, auch folgende Kompetenztatbestände im Zuge der Strukturreform zu berücksichtigen:

Zu Art. 11 Abs. 1 Z 4 oder Z 6 (Anlagenrecht): In Entsprechung der Entschließung des Nationalrates (E 121-NR/XVIII.GP.) und im Hinblick, darauf daß auch Österreich auf längere Sicht nicht um ein bundeseinheitlich auf alle Arten von Anlagen anwendbares Regelungsinstrumentarium herumkommen wird [vgl. den Vorschlag für die Richtlinie des Rates über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung, KOM (93) 423 endg. (93/C 311/06)], erscheint es sinnvoll, schon im Rahmen der Strukturreform einen entsprechenden Kompetenztatbestand in Art. 11 aufzunehmen, der Regelungen für alle Arten von umweltgefährlichen Anlagen umfaßt.

Zu Art. 11 Abs. 1 Z 4 (Lärmschutz): Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für Lärmimmissionen und -emissionen aufgrund eines Kompetenztatbestandes "Lärmschutz" in Art. 11 B-VG ist notwendig, um die bestehende Kompetenzzersplitterung (Bundeslärm, Landeslärm) zu beseitigen.

Für die Bundesministerin:
U n t e r p e r t i n g e r

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:

Winkel