

RECHTS- UND PARLAMENTSDIENST

Sektion I



lebensministerium.at

An das

BUNDESKANZLERAMT - VERFASSUNGSDIENSTBallhausplatz 2
1014 Wien**Birgit.Dadatschek@bmlfuw.gv.at**

☎ 711 00-6648

24 09 2007

BMLFUW L.E. 4.2.2./0027 | 1/2007

Vom BKA-VD 23 07 2007 (GZ BKA-603.363/0018-V/A/1/2007) zur Stellungnahme bis 24 09 2007 (unter Fristerstreckung) zum vom beim BKA – VD eingerichteten Expertenausschuss vorgelegten

Entwurf (Stand 23 07 2007) betreffend ein

**Bundesverfassungsgesetzes, mit dem
das Bundes-Verfassungsgesetz geändert wird und
ein Erstes Bundesverfassungsrechtsbereinigungsgesetz erlassen wird,**

eingeladen, teilt das BMLFUW mit:

1. AUFBAU UND SCHWERPUNKTE DER STELLUNGNAHME

- 1.1. Der Wirkungsbereich des BMLFUW ist insbesondere im Bereich des Rechtsschutzes berührt. Das BMLFUW wird seine ersten grundsätzlichen Überlegungen zur geplanten Reform daher in Pkt 2 und 3 schwerpunktmäßig auf die Verwaltungsgerichtsbarkeit konzentrieren. Unter Pkt 4. „Einzelne sonstige Aspekte des Entwurfs“ wird auf ausgesuchte Aspekte dE eingegangen werden. Pkt 5. wird auf das Erste Bundesverfassungsrechtsbereinigungsgesetz eingehen und Pkt 6. sich mit finanziellen Überlegungen befassen.

Die Regelungen in Angelegenheiten der reinen Landesagenden bleiben hier unbeleuchtet.

- 1.2. Alle sich auf Personen oder Funktionen beziehende Bezeichnungen gelten gleichermaßen in der weiblichen wie auch männlichen Form.

2. GRUNDSÄTZLICHE BEMERKUNGEN

- 2.1. Die Bundesregierung hat sich bereits im Rahmen des Regierungsübereinkommens für die XXIII GP darauf hin orientiert, das bestehende Rechtsschutzsystem dahin zu reformieren, dass für die Berufungsentscheidung über administrative erstinstanzliche Entscheidungen von Verwaltungsbehörden auf Ebene der Länder jeweils 1 Landesverwaltungsgericht (im Folgenden L-VwG) eingerichtet werden, auf Ebene des Bundes ein Bundesverwaltungsgericht (im Folgenden B-VwG). Dieser als erste Phase der Verfassungsreform betrachteter Teilabschnitt der Bundesstaatsreform liegt nun diesem ersten Teilentwurf zugrunde.



Das BMLFUW begrüßt das Vorhaben grundsätzlich und schätzt auch die dahinter stehende legistische Arbeit des beim BKA eingerichteten Expertenausschusses hoch ein.

2.2. Gleichwohl hat eine intensive Sichtung auch an Hand der Erfahrungen im Bereich des Vollzuges und seiner Rückwirkungen auch auf die Legistik einige Punkte aufgezeigt, die es im Detail noch zu durchzudenken gilt, soll dieses Reformvorhaben tatsächlich jenen reibungslosen und vor allem effizienten und schlankeren Rechtsschutz sicherstellen, dem es sich verschrieben hat.

2.3. Das Modell der Expertenkommission knüpft im Wesentlichen an folgende Prämissen an:

- 1 Die bloßen verwaltungsbehördlichen Zuständigkeiten (dh keine Beschwerdeinstanz) werden nicht berührt
- 2 Alle Materien, die derzeit in mittelbarer Bundesverwaltung im Wege des Landeshauptmannes vollzogen werden, gehen im Berufungswege an das L-VwG
- 3 Alle Materien, die derzeit in unmittelbarer Bundesverwaltung (durch Bundesbehörden) vollzogen werden, gehen im Berufungswege an das B-VwG
- 4 Alle Materien, die derzeit in autonomer Landesverwaltung vollzogen werden, gehen im Berufungswege an die L-VwG
- 5 Der Zug an den VwGH ist deutlich eingeschränkt.

Die bloßen verwaltungsbehördlichen Zuständigkeiten bestehen weiterhin auf Ebene der Bezirksverwaltungsbehörden oder gleichwertiger Sonderbehörden (zB Agrarbezirksbehörden in Bodenreformangelegenheiten) , beim LH, den LReg und in wichtigen Bereichen auch beim zuständigen BM als derzeit erste und letzte Verwaltungsinstanz. Dies ergibt sich jeweils aus der Ausgestaltung des zu vollziehenden Materiengesetzes.

Die L-VwG und das B-VwG sind in der Regel die letzte und abschließende Instanz, der Zug an den zentralen VwGH ist im Verhältnis zur geltenden Rechtslage eingeschränkt.

2.4. Das BMLFUW weist auf einige durch dieses Modell verursachte neuralgische Punkte und Konstellationen hin, denen im Rahmen der Verfassungstextierung noch Rechnung zu tragen wäre:

Das BMLFUW ist der sicheren Überzeugung, dass die bei enger Betrachtung des Expertentextes sich daraus ergebenden Folgewirkungen in den darzustellenden Punkten wohl nicht angestrebt gewesen sein konnten.

2.5. Wie unter Pkt 2.3. dargestellt, knüpft das Modell bei der Neuordnung der Berufungskompetenzen

- 1 wohl einerseits an geltenden Kompetenzverteilungen und Kompetenzmodellen an,
- 2 andererseits jedoch ist geplant, in einem weiteren – späteren - Schritt der Bundesstaatsreform genau diese Kompetenzverteilungen und Kompetenzmodelle zu reformieren mit dem Ziel einer neuen Aufgabenverteilung der Materien zwischen dem Bund und den Ländern sowohl in Legistik als auch in Vollziehung.

Aus der Sicht des BMLFUW ist die Konzeption der Berufungszuständigkeiten und einschlägigen Behördenkonstruktionen sachlich untrennbar mit der Frage der künftigen Kompetenzverteilung und Kompetenzmodelle nicht nur verbunden:

Die Festlegung auf Kompetenzverteilung und Kompetenzmodelle stellt vielmehr wohl nachgerade eine Vorfrage dar für die künftige Gestaltung der Verfahrens- und Behördenmodelle zur sinnvollen Vollziehung der Materien:

So etwa erscheint es unklar, ob unmittelbare Bundesmaterien, die diese Eigenschaft im Wege einer Verfassungsvorschaltklausel erhalten haben (insbesondere agrarisches Marktorganisationsrecht), auch von dieser Regelung umfasst sind.

Es muss unbedingt klar im Text zum Ausdruck kommen oder gesetzlich anordenbar sein, dass auch in diesen Materien der Rechtszug zum B-VwG geht:

Eine Judikaturaufspaltung auf 9 L-VwG wäre nicht nur EU-rechtlich unhaltbar, sondern auch mit größter Gefahr von finanziellen Korrekturen (finanziellen Sanktionen) gegenüber Österreich belastet, wenn die EU-Vorschriften und darauf basierenden nationalen Vorschriften uneinheitlich angewendet würden.

Durch die Konstituierung des Rechtszuges zu den Vw-G werden darüber hinaus [und der damit verbundenen Aushöhlung der mittelbaren Bundesverwaltung] nämlich Verhältnisse geschaffen, die sich de facto mit jenen der autonomen Landesvollziehung decken:

Damit erhebt sich klar die Frage einer möglichen faktischen Vorwegnahme einer Verschiebung der betroffenen Bundesmaterien in die autonome Landesvollziehung oder überhaupt in einen Art 15 B-VG gleichzuhaltenden Kompetenztypus.

Eine seriöse Entscheidung über die Ausgestaltung der Berufungskompetenzen in inhaltlicher und organisatorischer Hinsicht kann daher jedenfalls nur nach oder mindestens Hand in Hand mit gesicherten Ergebnissen über die Frage der künftigen Kompetenzverteilung und Kompetenzmodelle getroffen werden.

Es erschiene wohl schwer verantwortbar, sich in einer für einen Bundesstaat so weitreichenden und bedeutenden Kernfrage einer künftigen und effizienten Aufteilung der Staatsaufgaben an vorab getroffene behördenstrukturelle Entscheidungen zu binden und davon präjudiziert zu sein.

- 2.6. Im Detail möge man sich für die Verfassungstextierung auch noch mit folgender Fragestellung auseinandersetzen:

Wenn nun in Angelegenheiten, in welchen die Legistik dem Bund zukommt und im Wege der mittelbaren Bundesverwaltung derzeit gewisse Lenkungsinstrumente des Bundes zur Sicherung eines einheitlichen Vollzuges bestehen, in Hinkunft die weitgehend abschließende Rechtsprechungsbefugnis im Berufungswege dem L-VwG zukommt, unterscheidet sich dies doch wesentlich von der bisherigen Berufungsentscheidung der UVS der Länder: Die UVS-Zuständigkeit ist nämlich nicht eine abschließende, sondern steht der Zug zum VwGH weitgehend offen.

In Hinkunft jedoch würde es jedoch einem L-VwG obliegen, in bundesgesetzlich geregelten Materien über die Auslegung und Anwendung des Bundesrechts für das speziell betroffene Land (differenziert nach 9 Bundesländern) **abschließend und endgültig** zu entscheiden !

Dieser Regelungsansatz möge auch unter folgenden Überlegungen überdacht werden:

Die legislativen Ziele der Bundesgesetzgebung können in solchen Konstellationen nicht mehr wirksam durchgesetzt werden:

Dem BM käme im Bereich der mittelbaren Bundesverwaltung – so es sie in Zukunft noch geben sollte – zwar formal noch ein Weisungsrecht an den LH zu und damit eine Ingerenz zur Sicherstellung eines erforderlich einheitlichen Vollzuges zu, zum anderen hätte durch die Konstruktion auch der LH seine Einflussmöglichkeiten, die ihm bislang (ohne Weisung oder mit Weisung des BM) zukommen – verloren:

Weder der BM noch der LH könnten daher in Zukunft die Einheitlichkeit des Vollzuges sicherstellen, wären jedoch gleichzeitig dafür trotzdem politisch und rechtlich verantwortlich

Sollen daher die legislativen Ziele des Bundes im Vollzug so weit wie möglich gesichert werden, könnte dies nur mehr durch enorm casuistische und umfangreiche, komplexe und voraussichtlich für den Normadressaten unübersichtliche Bundesgesetzgebung einschließlich auch der Verordnungsgesetzgebung erfolgen, ein Zusatzaufwand, der in der Folge umfassende Ressourcen beim BM erfordern müsste.

Die erwarteten Einsparungseffekte und auch Ziele der Vereinfachung und größeren Verständlichkeit der Normen für die Bürger wären damit in ihr Gegenteil gekehrt.

Auch in jenen Fällen, in welchem ein Bundesminister in 1. und letzter Instanz Verwaltungsbehörde ist, käme es zu ähnlich zu bewertenden Ergebnissen.

2.7. Es wird daher – wie noch in Pkt 3 im Detail ausgeführt wird – unerlässlich sein, dass durch Bundesgesetz geregelte Materien,

- in welchen – mit guten Gründen - derzeit und künftig Bundeseinrichtungen in erster und letzter Administrativinstanz berufen sind oder
- die derzeit und künftig - mit ebensolch guten Gründen – einer Bundesbehörde im ordentlichen Berufungswege zugewiesen sind,

in jedem Falle auch in Zukunft einer bei Bund zentralen Einrichtung zur Entscheidung im Berufungswege zugewiesen sind oder ohne Einschränkungen der Weg an den VWGH in weiterer Instanz offen steht.

Es muss in diesem Zusammenhang auch in Erinnerung gerufen werden, dass jede Vollzugszersplitterung auch gleichzeitig eine Rechtszersplitterung darstellt, der unter dem Gebot des Legalitätsprinzips des Art 18 B-VG so weit wie nötig entgegenzutreten ist.

2.8. Das BMLFUW steht voll hinter dem Anliegen, den Rechtsschutz weiter zu verbessern.

2.8.1. Damit ist es jedoch vor allem erforderlich, dass in allen Verwaltungsgerichten für ihre Aufgabe als letzte Entscheidungsinstanz die erforderlich qualifizierten Personen vertreten sind. Der rechtsuchende Bürger muss von einer Einrichtung, die in seiner Sache in letzter Instanz entscheidet, erwarten können, dass diese Entscheidung allen Anforderungen an das Legalitätsprinzip gerecht wird.

Daher ist es dringend und nachdrücklich einzumahnen, dass bereits in der Bundes-Verfassung festgelegt ist, dass für die mit einfachem Landesgesetz bzw mit einfachem Bundesgesetz einzurichtenden Verwaltungsgerichte wie für den Verwaltungsgerichtshof Personen mit qualifizierter juristischer Ausbildung zu bestellen sind.

Aus der Sicht des BMLFUW müsste dies jedenfalls sichergestellt werden für alle verwaltungsgerichtlichen Senate und Gremien, sofern sie über Bundesrecht entscheiden.

- 1 In den Erläuterungen zu Z 36 (Art. 134) wird klargestellt, dass Verwaltungsrichter nicht unbedingt über ein abgeschlossenes Studium der Rechtswissenschaften verfügen müssen.
- 2 Da Laienrichter nicht zu Mitgliedern der Verwaltungsgerichte werden (vgl. die Erläuterungen zu Z 36 (Art. 135)) gelten die in Art. 134 Abs. 2 und 3 dE für Mitglieder der Verwaltungsgerichte genannten Voraussetzungen eines abgeschlossenen Studiums und einer fünfjährigen einschlägigen Berufserfahrung für Laienrichter offenbar nicht.

Im Falle daher, dass weiterhin ein Modell aufrechterhalten werden würde, in welchem L-VwG über Bundesrecht entscheiden, wäre jedenfalls dem zuständigen und verantwortlichen Organ des Bundes ein Mitwirkungsrecht bei der Besetzung des L-VwG einzuräumen, wenn nicht gar die Organisationshoheit beim Bund anzusiedeln wäre.

- 2.8.2. Weiterhin wird es bei den derzeit im administrativen Instanzenzug zuständigen Behörden der entsprechenden Personalressourcen [und des damit verbundenen Sachaufwandes] bedürfen, um durch erhöhten legistischen Aufwand die Qualität und Einheitlichkeit des Vollzuges sicherzustellen:

So wären jedenfalls für die Bundesgesetzgebung neben bis ins Detail zu regelnde kasuistischen Verordnungen wohl auch umfangreiche Durchführungserlässe zu erlassen und vermehrt Koordinierungsaktivitäten insbesondere mit den Sachverständigen der Länder durchzuführen.

- 2.8.3. Die im Bereich des Bundes tätigen Amtssachverständigen verfügen aufgrund ihrer praktischen Tätigkeit im Vollzug über umfassende Kenntnisse in allen naturwissenschaftlichen – technischen Fragen zB im Bereich der gesamten Wasserwirtschaft und des Wasserbaus, der enorm vernetzten Bereiche der Umweltgesetzgebung über Erfahrung in der Anwendung dieses Wissens bei konkreten Vorhaben in der öffentlichen Verwaltung. Derzeit erfolgt im Rahmen von Verwaltungsverfahren die technisch-wissenschaftliche Beurteilung von Vorhaben in der Regel durch Amtssachverständige.

Die künftig vorgesehenen L-VwG und auch das B-VwG werden ebenfalls Fachwissen benötigten und für die Durchführung der Berufungsverfahren Zugriff auf Sachverständige benötigen. Sollten sie zur Beurteilung von Vorhaben vermehrt externe Sachverständige (Gerichtssachverständige) heranziehen wären damit erheblichen Mehrkosten verbunden, die einerseits den öffentlichen Haushalt zusätzlich belasten oder in vermehrtem Umfang von den Verfahrensparteien selbst zu tragen sein wären.

- 2.8.4. Im Übrigen ist nicht einsichtig, weshalb ex lege constitutione für Mitglieder des UVS ein Rechtsanspruch geschaffen wird, in Funktionen des VwG einzutreten, für alle anderen Personen jedoch nicht: diese Differenzierung ist sachlich nicht gerechtfertigt und widerspricht damit auch Art 7 B- VG.
- 2.8.5. In jedem Falle soll vor allem das Ziel der Regelung nicht aus den Augen verloren werden, nämlich die Sicherung eines adäquaten Rechtsschutzes im Berufungswege.

3. VERWALTUNGSGERICHTSBARKEIT IM EINZELNEN

3.1. Zuständigkeit:

3.1.1. Gemäß Art 130 Abs dE erkennen die VwG über Beschwerden gegen

- 1 Rechtswidrigkeit eines Bescheides einer VwBehörde
- 2 Ausübung unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt wegen Rechtswidrigkeit
- 3 Verletzung der Entscheidungspflicht einer VwBehörde

3.1.2. Welch „weitere Zuständigkeiten“, die auf Basis Art 130 Abs 2 dE einfachgesetzlich vorgesehen werden könnten, danach noch in Betracht kommen mögen, bleibt schwer nachvollziehbar.

Das BMLFUW geht jedoch davon aus, dass mit dieser Formulierung geplant sein müsste, dass Agenden, die in die Zuständigkeit der L-VwG fallen würden, durch einfache Bundesgesetzgebung der Zuständigkeit des B-VwG zugewiesen werden können – quasi ein Pendant zu Art 131 Abs 3 dE.

Es wird ersucht, dies ebenso deutlich und unmissverständlich im Normtext zum Ausdruck zu bringen.

Das BMLFUW stellt in der Folge - wie In Pkt 2 avisiert - einige Konstellationen an Hand von Beispielen aus seinem Wirkungsbereich dar, die insgesamt zu detaillierteren Überlegungen anhalten und leiten mögen:

3.2. Bundesministerium als erste und letzte Administrativinstanz:

3.2.1. Auch in jenen Bereichen, in welchen erste und einzige Administrativinstanz ein Bundesministerium ist und mittelbare Bundesverwaltung vorliegt, ginge gemäß dE der Rechtszug an ein L-VwG.

3.2.2. Es ist jedoch gerade in solchen Bereichen ein Bundesministerium zur Entscheidung als erste und letzte Administrativinstanz berufen, in welchen insbesondere

- im öffentlichen Interesse ein einheitlicher Vollzug im gesamten Bundesgebiet sichergestellt sein muss
- bedeutende Vorhaben betroffen sind
- bundesländerübergreifende Vorhaben betroffen sind
- grenzüberschreitende Vorhaben betroffen sind

Es ist in diesen Fällen daher nicht sinnvoll, eine Rechtssache ihrer Bedeutung wegen einer zentralen Administrativinstanz zu übertragen, bei Berufung gegen deren Entscheidung dann jedoch ein L-VwG kompetent zu machen.

3.2.3. Für den Bereich des BMLFUW wären folgende Agenden von dieser Konstellation betroffen, in der der BM in erster und letzter Administrativinstanz entscheidet:

Wasserrechtsgesetz § 100:

- 1 Anlagen zur Ausnützung der Wasserkräfte der Donau
- 2 Anlagen zur Ausnützung der Wasserkräfte, die als Großkraftwerk erklärt wurden
- 3 Sperrbauwerke, deren Höhe über Gründungssohle 30 m übersteigt oder durch die eine Wassermenge von mehr als 5 Mio m³ zurückgehalten wird, einschließlich der mit diesen zusammenhängenden Wasserbenutzungen
- 4 für Maßnahmen mit erheblichen Auswirkungen auf die Gewässer anderer Staaten
- 5 für Wasserversorgungsanlagen eines Versorgungsgebietes von mehr als 400.000 Einwohnern ausgenommen Verteilungsanlagen
- 6 für großräumig wirksame Maßnahmen zur Verbesserung des Wasserhaushaltes
- 7 für die Bildung von Zwangsverbänden gemäß § 88 WRG, die sich über 2 oder mehrere Länder erstrecken

Forstgesetz § 170 Abs 2

- Angelegenheiten, die in einem sachlichen Zusammenhang mit einem nach dem Forstgesetz durchzuführenden Verfahren stehen und wenn gemäß dem Fremdmateriengesetz die Administrativinstanz einem Bundesminister zukommt

Abfallrecht → (AWG)

- grenzüberschreitende Verbringung von Abfällen
- Ausstufung von gefährlichen Abfällen
- Genehmigung von bundesweit flächendeckenden Sammel- und Verwertungssystemen

Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000:

Derzeit Zuständigkeit des Umweltsenates, aber in Einzelfällen der BMLFUW bzw der BMrVIT

- BMLFUW: Zulassung von Umweltorganisationen (mit möglicher Parteistellung im UVP-Verfahren)
- BMVIT: UVP-Genehmigungen für Bundesstraßen und Eisenbahn-Hochleistungsstrecken

- 3.2.4. Allein schon diese Auflistung demonstriert wohl, dass in Bereichen größten öffentlichen Interesses das BMLFUW in 1. und letzter Administrativinstanz entscheidet:

Es darf nicht außer Acht gelassen werden, dass ein Versagen in diesen Bereichen die unmittelbare Gefährdung von Leib und Leben mit sich bringen kann (Schutzwald, Bannwald, Deponien, Abfallverbringung, Hochwasserschutz, Trinkwasserversorgung):

Die Betrauung eines L-VwG im Berufungswege würde zur zentralen Administrativinstanz einen deutlichen Rückschritt darstellen.

- 3.2.5. Die in Art. 131 dE vorgesehene umfassende Zuständigkeit der L-VwG auch für Angelegenheiten der Umweltverträglichkeitsprüfung (im folgenden UVP) sowie für Bereiche, in denen im Rahmen der mittelbaren Bundesverwaltung in erster Instanz Entscheidungen durch einen Bundesminister getroffen werden, muss daher sehr skeptisch betrachtet werden und bedarf jedenfalls noch der Diskussion.

Es erscheint doch wenig zweckmäßig, gegen Rechtsakte eines Bundesministers, die im Rahmen der mittelbaren Bundesverwaltung in 1. Instanz entscheiden, einen Rechtszug an ein L-VwG zwischenzuschalten.

Das würde etwa bedeuten, dass Bundesländergrenzen überschreitende Bundesstraßen, für die eine bundesstraßenrechtliche Genehmigung bisher (mit oder ohne UVP) vom BMVIT unter nachprüfender Kontrolle durch den VwGH erteilt wurde, in Zukunft durch den BMVIT und in zweiter Instanz durch mehrere L-VwG, alles unter nachprüfender Kontrolle durch den wiederum bundeseinheitlichen VwGH, zu genehmigen sein werden.

Dies würde für viele Bereiche der mittelbaren Bundesverwaltung erheblichen Mehraufwand bedeuten.

Dort, wo dies bereits jetzt auf Grund der Zwischenschaltung der UVS der Fall ist, konnten damit keine guten Erfahrungen gesammelt werden.

- 3.2.6. Weiters wäre zu bedenken, dass die geplante Konstruktion nicht immer zwingend zu einer Verfahrensstraffung bzw Verfahrensverkürzung führen muss:

ZB würde sich für die durch Bescheide gem § 100 Abs. 1 lit. f WRG (BMLFUW als derzeit 1. und letzte Instanz) betroffene MA 31-Wasserwerke (mit ihren nach der Geschäftsordnung des Magistrats der Stadt Wien zugeteilten Aufgaben) eine nicht unwesentliche Veränderung des Instanzenzuges der außerordentlichen Rechtsmittelverfahren ergeben:

- zum ersten müsste über eine gegen einen ministeriellen Bescheid eingebrachte Beschwerde von einem Landesverwaltungsgericht erkannt werden
- zum zweiten wäre ein weiterer Rechtsmittelschritt, nämlich die Beschwerde beim Verwaltungsgerichtshof gegen die im Rechtsmittelverfahren ergangene Entscheidung (Erkenntnis) eines Landesverwaltungsgerichtes, gegeben (Variante 1 zu Art 133 dE)
- zum dritten müsste das Verwaltungsgericht über die Zulässigkeit eines Revisionsantrags gegen ein im außerordentlichen Rechtsmittelverfahren ergangenes Erkenntnis entscheiden
- gegebenenfalls wäre zum vierten noch eine Beschwerde beim Verwaltungsgerichtshof wegen rechtswidriger Nichtzulassung der Revision möglich (Variante 2 zu Art 133 dE).

Es ist daher nicht auszuschließen, dass das Erlangen von Bewilligungen in sensiblen Bereichen wie zB für wasserrechtliche Konsense, Schutzgebietsfeststellungen, Anlagenänderungen etc durch die vorgesehene Zuständigkeit der Landesverwaltungsgerichte und die sich damit ergebenden außerordentlichen Rechtsmittelmöglichkeiten nicht unerheblich erschwert werden könnte. Immerhin wären in den genannten Verfahren für Angelegenheiten wie dargestellt ein bis zwei weitere außerordentliche Rechtsmittel- bzw. Verfahrensschritte möglich.

Diese allfällige Erschwernis zur Erreichung von Bewilligungen würde nicht nur Mehrkosten durch zusätzliche Verfahrensschritte bei den Behörden nach sich ziehen, sondern auch Mehraufwendungen bei zB der Stadt Wien als kommunalem Dienstleister und Partei im Verwaltungsverfahren zur Folge haben, welche aus öffentlichen Mitteln zu tragen wären.

Es ist daher wie schon unter Pkt 2 einzumahnen, dass in all jenen Bereichen, in welchen ein Bundesminister – mit gutem Grund - erste und einzige Administrativinstanz ist und vor allem in den hochkomplexen Bereichen, auch im Instanzenzug einer ebenso zentral und bundesweit agierenden Berufungsbehörde zugewiesen ist, sohin der Instanzenzug ex lege B-VG zum B-VwG geht, wie dies ja schon Ergebnis der Überlegungen im Österreich Konvent gewesen war.

Insoweit wäre der im Entwurf geschaffene Automatismus jedenfalls umzukehren.

- 3.2.7. Darüberhinaus müsste unmissverständlich im B-VG die Möglichkeit geschaffen werden, dass einfachgesetzlich angeordnet werden kann, dass der Rechtszug direkt zum VwGH gehen soll.

3.3. Bundesministerium als Berufungsbehörde:

3.3.1. Es soll nicht übersehen werden, dass die derzeitige Situation eines Instanzenzuges an ein Bundesministerium auch große Vorteile aufweist:

- 1 die Entscheidung durch ein BM erfolgt entflochten von oft sehr starken wirtschaftlichen Interessen und Einflüsse im Land oder auf lokaler Ebene;
- 2 damit besteht ein starker Garant für nicht nur unabhängige und objektive Entscheidungen, sondern auch Entscheidungen, die auf bundesweit einheitlichen Fachbeurteilungen basieren und die Einheitlichkeit der Rechtsprechung und damit Vollziehung ermöglichen und sichern.
Die Erfahrung hat jedenfalls gezeigt, dass wie eben aufgezeigt, fachliche Entscheidungen der Länder unter dem Druck starker wirtschaftlicher Interessen zustande kommen, was derzeit massive Nachbesserungen im Berufungsverfahren insbesondere in Bezug auf die Sicherheit von gefahrgeneigten Anlagen erforderlich macht (z.B. Sicherheit der Speicheranlagen für künstliche Beschneigung).
- 3 Die Möglichkeit der Nutzung der bundesweiten und internationalen Erfahrung von Bundesdienststellen im Berufungsverfahren sollte nicht ohne Not aufgegeben werden

Diese Stärken des derzeitigen Systems – Objektivität, bundesweite Einheitlichkeit, Loslösung von dominanten lokalen Wirtschaftsinteressen – drohen durch die Aufteilung auf 9 L-VwG unterlaufen zu werden, was jedenfalls nicht der Rechtssicherheit dienen kann und zudem einen Rückschritt darstellt.

3.3.2. Um somit einer drohenden Rechtszersplitterung einerseits und einer Kostenexplosion und Verfahrensverzögerung bei großen Infrastrukturvorhaben andererseits vorzubeugen, ist nicht nur in Angelegenheiten der unmittelbaren Bundesvollziehung sondern generell überall dort, wo ein Bundesminister entscheidet, die Zuständigkeit dem B-VwG zu übertragen, soweit nicht Sonderbehörden aufrechtzuerhalten sind

3.4. Sonderbehörden als derzeitige Berufungsinstanz

3.4.1. Aufgehen des Unabhängigen Umweltsenates in den Verwaltungsgerichten:

Der im Entwurf vorgeschlagene Übergang der Zuständigkeit des Umweltsenates sowie die Beschwerdemöglichkeit gegen Entscheidungen eines Bundesministers, an die L-VwG, wird aus den schon dargestellten grundsätzlichen Überlegungen nicht ohne Skepsis betrachtet und treten im Falle des Umweltsenates noch folgende Erwägungen hinzu:

3.4.2. Unabhängigkeit und Qualifikation:

Die 42 Mitglieder des Umweltsenates konnten in der Zeit seines Bestehens auf dem Gebiet der Umweltverträglichkeitsprüfung eine fachlich kompetente Rechtsprechung auf hohem rechtlichen Niveau etablieren (s. die Darstellung der Judikatur des Umweltsenates bis 2004 durch Baumgartner/Niederhuber, Die Judikatur des Umweltsenates 2000-2004, RdU 2004, 124 und 2005, 17, und die regelmäßig aktualisierte Judikaturdokumentation des Umweltsenates auf www.umweltsenat.at).

Die nebenberuflich tätigen Mitglieder konnten viel aus ihrer hauptberuflichen Praxis in Berufsstellungen in Bundes- und Landesbehörden, als Richter und an den Universitäten in ihre Tätigkeit im Umweltsenat einbringen und umgekehrt aus ihrer Tätigkeit im Umweltsenat viel in ihre hauptberufliche Praxis mitnehmen.

Durch diese Zusammensetzung wird eine hohe Unabhängigkeit des Umweltsenates gewährleistet, wie auch das notwendige Fachwissen für die durch die umfassende Genehmigungskonzentration aller nach bundes- und landesrechtlichen Vorschriften erforderlichen Genehmigungen sehr komplexen UVP-Verfahren.

- 3.4.3. Durch die Übertragung der Kompetenzen des Umweltsenates auf die zu schaffende Verwaltungsgerichtsbarkeit 1. Instanz wird diese Struktur (Nebenberuflichkeit der Mitglieder, Geschäftsführung durch das BMLFUW) beseitigt.

Von zentraler Bedeutung ist, dass die Erfahrung und Kompetenz, die der Umweltsenat in den Jahren seiner Tätigkeit als bundesweite Berufungsbehörde in UVP-Verfahren gesammelt und aufgebaut hat, erhalten bleibt, weitergegeben und ausgebaut wird.

- 3.4.4. Aus folgenden Gründen sollte der bewährte Unabhängige Umweltsenat beibehalten werden:

- 1 Das Recht der UVP ist eine hochkomplexe und spezielle Materie, die von einem zentralen, mit umfangreichem Know-how ausgestatteten Gericht, das viele Fälle zu entscheiden hat, um vieles besser zu bewältigen ist.

Die Verwaltungsgerichte mancher Länder hätten jeweils nur wenige Fälle zu behandeln und dadurch entsprechend wenig Erfahrung, aber hohen Einarbeitungsaufwand; die Entscheidung durch 3er-Senate, deren Mitglieder alle laufend mit Rechtsprechung im Bereich UVP konfrontiert sind, und die sich im Wege über den Vorsitz und die Geschäftsführung regelmäßig und intensiv austauschen, ist für eine widerspruchsfreie und aufeinander aufbauende Judikatur und Bewältigung des Rechtsstoffes unabdingbar, insbesondere in einem kleinen Land wie Österreich, in dem UVP-pflichtige Großvorhaben regional sehr unterschiedlich auftreten.

- 2 Viele UVP-Vorhaben überschreiten die Bundesländergrenzen, darunter wichtige Infrastrukturvorhaben wie Stromleitungen, Gasleitungen, Flussregulierungen und Straßen.

Die zu solchen Vorhaben durchgeführten Berufungsverfahren vor dem Umweltsenat waren wegen Art und Anzahl der zu lösenden Rechtsfragen und der Zahl der auftretenden Parteien organisatorisch und juristisch höchst anspruchsvoll.

Ohne Nachschaltung einer bundesweit einheitlichen Instanz könnte die Genehmigung dieser Vorhaben wesentlich verzögert werden und innerhalb ein und desselben Vorhabens uneinheitlich erfolgen; davor ist ausdrücklich zu warnen.

- 3 Die Vollziehung bestimmter Bundesmaterien (bspw. AWG 2002) durch die Unabhängigen Verwaltungssenate, die die Grundlage der neuen Landesverwaltungsgerichte bilden sollen, in den Ländern scheint bereits jetzt zum Teil durch große Praxisferne gekennzeichnet und bewirkt eine enorme Zersplitterung der Rechtsanwendung.

Dem sollte nicht auch noch der Rechtsbereich der UVP hinzugefügt werden!!

- 4 Viele der UVP unterliegende Großvorhaben stehen im Rampenlicht von lokaler und auch überregionaler Politik und Öffentlichkeit. Dabei steht die UVP-Behörde 1. Instanz oftmals unter großem Druck von außen, ihre Entscheidung in der einen oder anderen Richtung zu treffen.

Eine von lokalen Beeinflussungen abgeschirmte Berufungsinstanz bietet speziell im Fall der UVP-Vorhaben mehr Gewähr dafür, dass im verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren ausschließlich dem geltenden Recht zum Durchbruch verholfen wird.

- 5 Durch die bereits oben angeführte Zusammensetzung des Umweltsenates mit Richtern und Fachbeamten von Bundes- und Landesebene und die Unvereinbarkeitsbestimmungen des Umweltsenatsgesetzes ist bereits jetzt mit dem Umweltsenat die von der B-VG-Novelle intendierte Unabhängigkeit der Rechtssprechung gewährleistet.

Eine Überführung der Agenden der UVP auf die Landesverwaltungsgerichte, die auch durch Einzelrichter und nicht rechtskundige Personen entscheiden können, erscheint daher eher ein Rückschritt denn eine verstärkte Sicherstellung der Unabhängigkeit.

- 6 Die bisherige Entscheidungspraxis des Umweltsenates zeigt die Unabhängigkeit wie auch die hohe fachliche Kompetenz des Umweltsenates in Berufungsverfahren.

Diese hohe fachliche Kompetenz wie auch die hohe Akzeptanz des Umweltsenates beweist auch die Tatsache, dass nur wenige Entscheidungen des Umweltsenates weiter beim VWGH angefochten werden, und wenn dies geschieht, sind die Erfolgsaussichten auf Grund der hohen Qualität der Entscheidungen des Umweltsenates sehr gering.

Dies führt vor allem auch zu rascher Rechtssicherheit für alle Beteiligten und auch die Wirtschaft.

- 7 In Zeiten und Bereichen, in welchem – mit gutem Grund – die Aspekte und Interessen der Umwelt einen enorm hohen Stellenwert beim Einzelnen, in der Gesellschaft und auch global gewonnen haben, ist es ein wohl hinterfragbares Signal, eine speziell auf umweltrechtliche Belange ausgerichtete Behörde, die sich seit Jahren bewährt und auch Modellcharakter über die österreichischen Grenzen hinaus gewonnen hat zugunsten einer allgemeinen und materienunspezifischen Einrichtung aufzugeben.

(zB Justice&Environment-Studien 2006 des ÖKOBÜROS, in: ÖKOBÜRO Newsflash Umweltrecht, August 2007, publiziert unter: <http://www.oekobuero.at/start.asp?b=1354>)

- 3.4.5. Zu den Wechselwirkungen zwischen Vollzug und Legistik siehe Pkt 3.7.1.

Zum Umweltsenat ist im Speziellen auszuführen:

Die Legistik im Bereich der Umweltverträglichkeitsprüfung (im Folgenden UVP) wird durch Bedienstete des BMLFUW wahrgenommen, die gleichzeitig auch mit der Geschäftsführung des Umweltsenates betraut sind. Dadurch konnte enorm von den Erfahrungen aus dem Vollzug profitiert und dadurch ein hohes Niveau erreicht werden, das darauf gerichtet ist, in sinnvoller Weise an bestehende Rechtsprechung des Umweltsenates und der Höchstgerichte anzuknüpfen und auf diese aufzubauen. (zu diesem wichtigen Konnex siehe auch Pkt 3.4.4.)

- 3.4.6. Weiters soll in Erinnerung gerufen sein, dass der Umweltsenat durch seine nebenberuflichen Mitglieder, die nur im Anlassfall eine Vergütung erhalten, und die mit kleinem personellem Aufwand im BMLFUW eingerichtete Geschäftsstelle mit sehr geringen Kosten arbeiten.

Eine Aufteilung der Agenden des Umweltsenates auf neun Landesverwaltungsgerichte hätte sicher eine Vervielfältigung der Kosten für UVP-Berufungsverfahren zur Folge.

3.5. Aufgehen des Obersten Agrarsenates in den Verwaltungsgerichten:

3.5.1. Der Expertenentwurf sieht vor, dass die in Anlage 1 genannten Kollegialbehörden und somit auch die Landesagrarsenate und der Oberste Agrarsenat (OAS) in der Verwaltungsgerichtsbarkeit aufgehen.

Zu den schon in Pkt 2 dargestellten grundsätzlichen Überlegungen treten hinsichtlich der Behörden der Bodenreform noch folgende Überlegungen hinzu:

3.5.2. Jedenfalls besteht aufgrund der Kompetenzkonzentration in wichtigen Bodenreformverfahren sowie aufgrund der engen Verzahnung von Angelegenheiten der Bodenreform mit Bundeskompetenzen (Zivilrecht, Grundbuchsrecht, Vermessungswesen; bisher auch z.B. Wasserrecht, Forstrecht) ein Bedarf nach bundeseinheitlichen Grundsätzen in Angelegenheiten der Bodenreform.

Bundeseinheitlich geltende materiellrechtliche Mindeststandards für die Bodenreform sind unerlässlich, um einer Rechtszersplitterung gerade bei so sensiblen Fragen wie der Änderung der Agrarstruktur und der Eigentumsverhältnisse Einhalt zu gebieten.

Insoweit wird begrüßt, dass die Grundsatzgesetzgebung des Bundes derzeit nicht zur Diskussion steht.

An diese Stelle ist nachdrücklich daran zu erinnern, dass durch bodenreformatrische Entscheidungen auch Zivilrechte bzw. civil rights im Sinne des Art. 6 EMRK maßgeblich berührt werden:

- 1 Gerade bei Eingriffen im Bereich des Zivilrechts erscheint aber eine bundesweit einheitliche Vorgangsweise in den grundlegenden Fragen geboten;
- 2 Die bisherige Rechtslage (Art. 12 Abs. 2 B-VG i.V.m. § 7 AgrarBehG 1950) hat dafür gesorgt, dass dem OAS als Bundesbehörde eine Überprüfung gerade in den grundlegenden Fragen möglich war.
- 3 In diesem Zusammenhang soll nicht unerwähnt bleiben, dass der VwGH – abgesehen von den Fällen von Säumnisbeschwerden – nach dem vorliegenden Entwurf wohl als einzige Bundesinstanz lediglich kassatorisch entscheidet.

3.5.3. Unabhängigkeit und Qualifikation

Auf die grundsätzlichen Erwägungen in Pkt 2.8. 3.4.4. und 3.4.5. sei hingewiesen.

Hinsichtlich des Angelegenheiten der Bodenreform kommen noch folgende Überlegungen hinzu:

Die Vollziehung des Bodenreformrechts erfordert spezielles Fachwissen und eine interdisziplinäre Entscheidungsfindung.

Der bisherige Art. 12 Abs. 2 B-VG sieht dementsprechend auch „Sachverständige“ als Mitglieder der Agrarsenate vor.

Die zitierte Bestimmung soll nun aufgrund der Eingliederung der Agrarsenate in die Verwaltungsgerichtsbarkeit entfallen.

Der die Gerichtsbarkeit bei den Verwaltungsgerichten regelnde Art. 135 dE lässt zwar die Mitwirkung von fachkundigen Laienrichtern an der Rechtsprechung zu, stellt deren Mitwirkung an den Entscheidungen des Verwaltungsgerichts in Angelegenheiten der Bodenreform aber – im Gegensatz zu Art. 12 Abs. 2 B-VG gF – auf verfassungsrechtlicher Ebene noch nicht zwingend sicher.

Unter Bezugnahme auf die gegenwärtige Rechtslage wird daher in diesem Zusammenhang angemerkt:

- 1 Aufgrund ihrer Zusammensetzung sind die Agrarsenate derzeit grundsätzlich selbst im Stande, die ihnen vorgetragene fachliche Fragen kraft eigener Fachkunde ihrer Mitglieder zu beurteilen (VwGH 15.7.1999, Zl. 96/07/0143).
- 2 Auch der EGMR hat in seiner Rechtsprechung betont, dass die Senate dank ihrer Zusammensetzung ausgewogene Lösungen erzielen könnten, indem sie die verschiedenen mitspielenden Interessen berücksichtigten. Im übrigen Weise – so der EGMR – die interne Gesetzgebung der Mitgliedstaaten des Europarates zahlreiche Beispiele der Rechtsprechung auf, bei denen neben Berufsrichtern auch Personen mitwirkten, die auf ein bestimmtes Gebiet spezialisiert seien und deren Kenntnisse zur Beilegung von Streitsachen, die in ihren Kompetenzbereich fallen, wünschenswert, ja sogar notwendig seien (vgl. EGMR im Fall Ettl und andere vom 23. April 1987, Zl. 12/1985/98/146).
- 3 Dank ihrer Zusammensetzung können die Agrarsenate gerade in den Kommissierungsverfahren, die oft hochkomplexe Fragen aufwerfen, ausgewogene Lösungen erzielen (EGMR im Fall Stallinger & Kuso gegen Österreich vom 23. April 1997, Zl. 12/1996/631/814, 12/1996/631/815). Die Heranziehung von „Sachverständigen“ als sachkundige stimmberechtigte Mitglieder von Agrarsenaten ist nach der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes verfassungsrechtlich nicht nur unbedenklich, sondern geradezu geboten (z.B. VfSlg. 17.029/2003).

Diesen Anforderungen müsste somit auch im Falle der Schaffung von Verwaltungsgerichten entsprochen werden:

In den Angelegenheiten der Bodenreform ist – abgesehen von entsprechenden fachkundigen Mitgliedern – auch die Mitwirkung von Juristen weiterhin unabdingbar.

Zu dieser Problematik sei insbesondere auch auf Pkt 2.8. verwiesen.

- 3.5.4. Aus Art. 131 dE iVm Art. 133 dE festgelegten Kompetenz des VwGH, über Beschwerden bzw. Revisionen gegen Entscheidungen der VwG wegen Rechtswidrigkeit zu entscheiden, ist wohl abzuleiten, dass die bisher in bestimmten Fällen der Bodenreform vorgesehene 3. Instanz OAS weder den L-VwG noch dem B-VwG „zugeordnet“ werden soll.
- 3.5.5. Selbst wenn mit einfachem Bundesgesetz eine Zuständigkeit des B-VwG normiert werden würde, wirft der vorliegende Entwurf offene Fragen auf:

Art. 151 Abs. 37 Z 5 dE sieht vor, dass die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der in Z 3 angeführten Bestimmungen – unter anderem – bei einer in Anlage 1 genannten Kollegialbehörde gemäß § 20 Abs. 2 anhängigen Rechtssachen mit diesem Zeitpunkt von den jeweils zuständigen Verwaltungsgerichten weiterzuführen sind.

Unklar erscheint somit, vor welchen VwGerichten die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens beim OAS anhängigen Berufungsverfahren oder erstinstanzlichen Verfahren weiterzuführen sind.

Diese müssten in diesem Falle über Berufungen gegen Bescheide der Landesagrarsenate sowie in Fällen entscheiden, die im Devolutionswege bereits an den OAS (Bundesbehörde) übergegangen wären.

Gemäß § 7 Abs. 3 Agrarbehördengesetz 1950 sind bei Anträgen auf Schadenersatz wegen gesetzwidriger Abfindung in Zusammenlegungs- und Flurbereinigungsverfahren die Landesagrarsenate Behörden erster Instanz. In diesem Zusammenhang wäre eine gesetzliche Regelung erforderlich, welche Behörde künftig – nach der geplanten Auflösung der Agrarsenate – über derartige Anträge in erster Instanz zu entscheiden hat.

3.6. Amtsbeschwerde

Nach derzeit geltendem Recht kann auf einfachgesetzlicher Ebene normiert werden, dass eine Amtsbeschwerde gegen Entscheidungen des UVS und damit einer Berufungsbehörde an den VWGH erhoben werden kann.

Die Amtsbeschwerde soll gemäß dE jedoch nur mehr gegen Entscheidungen der administrativen Verwaltungsbehörde an die VwG möglich sein.

Dies hat zur Folge, dass zB

- 1 ein L-VwG zB im Bereich des Altlastensanierungsgesetzes über Feststellungsbescheide betreffend die Beitragspflicht und damit über die Höhe von zweckgebundenen **Bundeseinnahmen** entscheidet;
- 2 ein L-VwG darüber entscheidet, ob ein Verursacher oder ein Liegenschaftseigentümer als Verpflichteter zB gemäß Abfallwirtschaftsgesetz zur Beseitigung von gewerblichen Abfällen oder gemäß Altlastensanierungsgesetz zur Sicherung oder Sanierung von Altlasten herangezogen werden kann.

In beiden Fällen trifft nach wie vor den Bund jedoch subsidiär die Verpflichtung, die notwendigen Maßnahmen durchzuführen und zu finanzieren.

Damit entscheidet ein L-VwG letztendlich über die Verwendung finanzieller Mittel des Bundes, ohne dem Bund eine Möglichkeit einzuräumen, diese Entscheidungen überprüfen zu lassen.

Das BMLFUW sieht sich verantwortlich, dem nachdrücklich entgegenzutreten:

Es muss zur Wahrung des Gesetzes und der Einheitlichkeit der Rechtsprechung und des Vollzuges unerlässlich, in Art. 133 die Möglichkeit vorgesehen sein, dass

- 1 der zuständige Bundesminister in Rechtssachen in einer Angelegenheit des Art. 11, 12, 14 Abs. 2 und 3 oder 14a Abs. 3 und 4 (Art. 132 Abs. 1 Z 2) und
- 2 die Behörde, die einen Bescheid in erster Instanz erlassen hat oder deren sachlich in Betracht kommende Oberbehörde
- 3 in Fällen, in denen ein Einzelrichter in den VwG entscheidet (welche Fälle das sind, kann nicht beurteilt werden, da das Verfahrensgesetz für die Verwaltungsgerichte nicht vorliegt),

gegen Entscheidungen der Verwaltungsgerichte den VWGH anrufen können.

Das Instrument der Amtsbeschwerde, das zu verankern wäre, erscheint insbesondere auch unter den insbesondere in Pkt 2.8. genannten Bedenken als elementares Instrument, einer mangelnden Qualität der Entscheidung ein Korrektiv entgegenhalten zu können.

3.7. Facit:

3.7.1. Entkoppelung Vollzug von der Legistik:

Die Übertragung der Aufgaben der Berufungsbehörden auf unabhängige Verwaltungsgerichte wird in jedem Falle dazu führen, dass die Bundesministerien weniger Einblick in und Wissen über die Vollzugspraxis haben, wie sie derzeit etwa über die Geschäftsführung des Umweltsenates gegeben ist.

Dieses Wissen um die Vollzugspraxis ist aber für eine qualitätsvolle und praxisorientierte Legistik äußerst wichtig, damit diese nicht „abgehoben vom Vollzug“ konzipiert wird.

Generell ist zu berücksichtigen, dass bei der zentralen Administrativinstanz enormes Know-how für den einheitlichen Vollzug versammelt ist:

- 1 Mitwirkung in den entsprechenden Gremien und Ausschüssen der EU im Rahmen der Erlassung bereits der EU-Rechtsgrundlagen, damit verbunden Hintergrundwissen um die Vollzugserwartung der EU
- 2 Erarbeitung der Materienormen
- 3 National und international vernetzte Strukturen und Informationen
- 4 Sachverständige, die der Behörde zur Verfügung stehen und bundesweit gleich hohe technische Standards sichern.

Diese Vorteile werden dezentrale L-VwG nur schwer aufweisen können, was dem Ziel eines qualitativ hochwertigen und einheitlichen Rechtsschutzes kaum dienlich wird.

Insbesondere sind durch den Übergang der Zuständigkeit des Umweltsenates an die Landesverwaltungsgerichte sowie auch hinsichtlich des OAS nicht nur ein Verlust an Fachwissen und Niveau sondern auch der Verlust an Unabhängigkeit und Qualität der Rechtsprechung zu befürchten. Auf die Bedeutung des OAS vor allem in grundlegenden Angelegenheiten der Bodenreform wurde bereits ebenso hingewiesen.

Wesentlichste Gefahr jedoch stellt aus der Sicht des BMLFUW der Verlust der Möglichkeit und der Gelegenheit dar, effizient den einheitlichen Vollzug – wo erforderlich – sicherzustellen, was nur mit aufwendiger und casuistischer Detaillogistik kompensierbar wäre.

- 3.7.2. Durch eine Überarbeitung der Textierung des Entwurfes unter Berücksichtigung der vorangehenden Fragestellungen und Anregungen könnte in weiten Punkten den aufgeworfenen Bedenken des BMLFUW noch Rechnung tragen.

4. EINZELNE SONSTIGE ASPEKTE DES ENTWURFS

4.1. Staatsverträge Art 50

Die vorgeschlagene Flexibilität bei der Erfüllung eines Staatsvertrages durch Erlassung von Gesetzen wird begrüßt; teilweise werden Staatsverträge (zB das Basler Übereinkommen betreffend die grenzüberschreitende Verbringung von Abfällen) durch EG-Verordnungen bereits umgesetzt, eine Erlassung als nationales Gesetz erübrigt sich daher.

Allerdings erscheint die in Art 10 Abs. 3 beim Abschluss von Staatsverträgen vorgesehene Bindung des Bundes an die einheitliche Stellungnahme der Länder doch überzogen.

4.2. Entfall Art 21 Abs 3 B-VG

Im Hinblick auf den Ministerratsvortrag 21/50, mit dem die Schaffung eines Kapazitäts- und Mobilitätsmanagements für Bundesbedienstete, genannt „Personalagentur des Bundes“ in Aussicht genommen wird, erhält die Streichung des Art. 21 Abs. 3 B-VG eine besondere Bedeutung:

Artikel 21 Abs. 3 gF normiert im Verfassungsrang, dass soweit in diesem Gesetz nichts anderes bestimmt ist, die Diensthoheit gegenüber den Bediensteten des Bundes von den obersten Organen des Bundes ausgeübt wird.

Der Entfall dieser Regelung wird in den Materialien zum Entwurf damit begründet, dass mangels eines in Umsetzung des gegenständlichen Vorhabenspaketes (Einführung der Verwaltungsgerichte) bestehenden Instanzenzuges an die obersten Organe Art. 21 Abs. 3 B-VG ein Anpassungsbedarf hinsichtlich der Diensthoheit der obersten Organe gegeben sei.

Alternativ wird allerdings gleich der gänzliche Entfall vorgesehen, wodurch es bei einer Realisierung dieses verfassungslegistischen Vorhabens hinkünftig dem einfachen Bundesgesetzgeber überlassen bliebe, eine konkrete Ausgestaltung der funktionellen Ausübung der Diensthöhe vorzunehmen.

Nach Streichung des Art. 21 Abs. 3 B-VG kann somit einfachgesetzlich jederzeit bestimmt werden, dass die Diensthöhe über Bundesbedienstete an Dritte übertragen werden kann.

Dies bedeutet in letzter Konsequenz, dass zB die Aufnahme und Beendigung von Dienstverhältnissen, die Ausübung von Befehls- und Zwangsgewalt (Weisungsrecht) im dienstrechtlichen Sinne außerhalb des Einflussbereiches des inhaltlich zuständigen Bundesministers liegt.

Die politische und fachliche Handlungsfähigkeit wäre somit stark eingeschränkt und von äußeren Einflüssen (Beispiel: Personal wird oder wird nicht in ausreichender Quantität und Qualität zur Verfügung gestellt) abhängig.

Es wäre daher zielführend, Art. 21 Abs. 3 B-VG im Wortlaut um eine Regelung betreffend die Diensthöhe über das B-VwG zu erweitern.

- 4.3. Im Rahmen der Art 120a bis 120c unterstützt das BMLFUW die gesetzliche Einrichtung von Selbstverwaltungskörpern in der Land- und Forstwirtschaft, wobei auch den Arbeitnehmern in der Land- und Forstwirtschaft ebenfalls eine adäquate gesetzlich verankerte Selbstverwaltung zukommen sollte.

5. ERSTES BUNDESVERFASSUNGSRECHTSBEREINIGUNGSGESETZ

5.1. AWG

Gemäß § 2 Abs. 2 Z 87 des Entwurfs soll § 91 Abs. 2 des AWG 2002 außer Kraft gesetzt werden.

Nicht nachvollziehbar ist, warum Bestimmungen über das In-Kraft-Treten von Verfassungsbestimmungen, welche aufrecht bleiben, außer Kraft gesetzt werden sollen.

Das BMLFUW ist bemüht, mit den In-Kraft-Tretens-Bestimmungen genau anzugeben, wann welche Bestimmung in welcher Fassung in Geltung gekommen ist.

Die Herausnahme der – als Verfassungsbestimmungen zu erlassenden – In-Kraft-Tretens-Bestimmungen des AWG 2002 würde diese Arbeit konterkarieren.

Sofern nicht gänzlich auf die Änderung dieser Bestimmungen verzichtet wird, sollte verfassungsrechtlich normiert werden, dass In-Kraft-Tretens-Bestimmungen von Verfassungsbestimmungen einfachgesetzlich normiert werden können und eine Änderung dieser Bestimmungen in einfachgesetzliche Bestimmungen im vorliegenden Entwurf (2. Abschnitt des Ersten Bundesverfassungsrechts-Bereinigungsgesetzes) vorgenommen werden.

Hingewiesen wird, dass § 38 Abs. 1 AWG 2002 mit der AWG-Novelle 2007, BGBl. I Nr. 43, geändert wurde (vgl. dazu auch § 91 Abs. 17 AWG 2002 in der geltenden Fassung).

5.2. MOG

- 5.2.1. Durch § 32 Abs. 2 Z 1 Marktordnungsgesetz 2007, BGBl. I Nr. 55/2007, wurde das Marktordnungsgesetz 1985 (MOG) aufgehoben.

Folgende in Art. 2 § 2 enthaltene Anordnungen, die Verfassungsbestimmungen als nicht mehr geltend feststellen, sind davon betroffen:

- 1 Abs. 1 Z 8
- 2 Abs. 2 Z 19, Z 25, Z 27, Z 32 (nur hinsichtlich MOG), Z 35 (nur hinsichtlich MOG),
- 3 Z 36, Z 38 (nur hinsichtlich MOG), Z 47, Z 57 (nur hinsichtlich MOG), Z 60 (nur hinsichtlich MOG), Z 63 (nur hinsichtlich MOG)
- 4 Abs. 3 Z 8 (soweit sie die Fassung BGBl. Nr. 138/1987 betrifft), Z 12, Z 15, Z 16, Z 17, Z 18, Z 19, Z 20, Z 23, Z 25, Z 28 (nur hinsichtlich MOG), Z 30 (nur hinsichtlich MOG), Z 31, Z 33 (nur hinsichtlich MOG), Z 36, Z 39 (nur hinsichtlich MOG), Z 40 (nur hinsichtlich MOG), Z 41 (nur hinsichtlich MOG)
- 5 Abs. 4 Z 6

- 5.2.2. In Art. 2 § 2 Abs. 2 Z 50 (AMA-Gesetz) wäre die aktuelle Fassung zu ergänzen:
 „..und § 43 Abs. 1 Z 14 dieses Bundesgesetzes in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 55/2007;“

- 5.2.3. Analog zu der in Art. 2 § 2 Abs. 2 Z 50 enthaltenen Anordnung wäre auch das Marktordnungsgesetz 2007 aufzunehmen:
 „xx. Art. 1 § 32 Abs. 1 Z 1 und Abs. 2 Z 1 des Marktordnungsgesetzes 2007, BGBl. I Nr. 55“

5.3. LWG 1992

Gemäß § 2 Abs 2 Z 48 wird der als Verfassungsbestimmung bezeichnete § 11 Abs 1b des Landwirtschaftsgesetzes 1992 als nicht mehr geltend festgestellt.

Jene Bestimmung des LWG im Verfassungsrang (§ 2 Abs 5), dessentwegen diese Inkraftretensbestimmung ebenfalls in Verfassungsrang gehoben werden hatte müssen, wird jedoch unberührt gelassen, wobei sich die Frage nach der Rechtqualität für § 2 Abs 5 ergibt.

Die Zitation wäre richtigzustellen wie folgt:

„... in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 55/2007“

Dieses Phänomen tritt offenbar auch an einigen Stellen der MOG-Bereinigung auf.

6. ZU DEN FINANZIELLEN AUSWIRKUNGEN

- 6.1. Das BMF hat zum 16.08.2007 mit GZ BMF-112800/0007-II/3/2007 eingeladen, zu den durch die Einrichtung von Verwaltungsgerichten und damit einhergehende Abschaffung der administrativen Berufungsinstanzen und der Bestehenden Sonderbehörden bewirkten finanziellen Auswirkungen in den betroffenen Aufgabengebieten festzustellen.

Das BMLFUW darf neben seinen dem BMF gesondert dargelegten grundsätzlichen Überlegungen und Bedenken auf Folgendes hinweisen:

- 6.2. Gemäß den Erläuterungen zum Entwurf wird davon ausgegangen, dass die Einrichtung von des Bundesverwaltungsgerichtes und der Landesverwaltungsgerichte im Ergebnis keine Mehrkosten verursachen werde: Den Mehrkosten für die Errichtung dieser Gerichte stünden entsprechende Einsparungen bei den Ämtern der Landesregierungen und bei den Bundesministerien durch Wegfall aller Berufungsentscheidungen im Administrativverfahren, Einsparungen bei der Auflösung aller Sonderbehörden und der UVS sowie der UFS (insgesamt 70 Behörden) gegenüber.

- 6.3. Zu diesen Annahmen mögen folgende grundsätzliche Überlegungen gestattet sein:
- 6.3.1. Entgegen der üblichen Vorgangsweise dürften die Kosten der Gebietskörperschaften nicht in den Materialien berechnet bzw. angegeben sein. Hingewiesen wird, dass vermutlich erhebliche Mehrkosten entstehen werden, weil zB in allen Bereichen, in denen der Bundesminister in erster Instanz entscheidet, die Verwaltungsgerichte als neue Ebene eingeführt werden würden.
- 6.3.2. Die Sonderbehörden werden zwar de iure aufgelöst, de facto jedoch in die neuen Verwaltungsgerichtsstrukturen integriert. Insbesondere im Hinblick auf den Personalaufwand ist daher ein Einsparungspotential fraglich.
- 6.3.3. Darüberhinaus geht das BKA in seiner Darstellung der Kostenneutralität davon aus, dass der Aufwand bei den derzeit im Administrativen Instanzenzug zuständigen Behörden in jenem Ausmaß reduziert werden kann, in welchem Zusatzaufwand durch Schaffung der Verwaltungsgerichte entstehen mag.

Auch diese Annahme ist hinsichtlich ihrer Plausibilität zu prüfen.

7. ÜBERMITTLUNGEN

Diese Stellungnahme ergeht gemäß dem Ersuchen via @ an folgende Adressen:

- 1 v@bka.gv.at
- 2 begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Die Stellungnahme ergeht in Kürze auch mit ELAK an das BKA.

Für den Bundesminister:
Dr ABENTUNG

Elektronisch gefertigt.