



Amtssigniert. SID2013031079742
Informationen unter: amtssignatur.tirol.gv.at

Amt der Tiroler Landesregierung

Verfassungsdienst

Dr. Gerhard Thurner

Telefon 0512/508-2212

Fax 0512/508-742205

verfassungsdienst@tirol.gv.at

DVR:0059463

An das
Bundesministerium für
Land- und Forstwirtschaft,
Umwelt und Wasserwirtschaft

abteilung.62@lebensministerium.at

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Abfallwirtschaftsgesetz 2002, das Altlastensanierungsgesetz und das Chemikaliengesetz 1996 geändert werden (Verwaltungsgerichtsbarkeits-Anpassungsgesetz – BMLFUW-Umweltagenden); Stellungnahme

Geschäftszahl VD-1437/1350-2013

Innsbruck, 20.03.2013

Zu GZ. BMLFUW-UW.2.1.6/0022-VI/2/2012 vom 21. Februar 2013

Zum übersandten Entwurf eines Gesetzes, mit dem das Abfallwirtschaftsgesetz 2002, das Altlastensanierungsgesetz und das Chemikaliengesetz 1996 geändert werden, wird folgende Stellungnahme abgegeben:

I. Allgemeines:

Soweit in den gegenständlichen Bundesgesetzen die Anfechtung von Bescheiden beim Bundesverwaltungsgericht vorgesehen wird, kommt es durchwegs zur Durchbrechung des im Art. 131 B-VG (idF. der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012, BGBl. I Nr. 51, nachfolgend als B-VG [neu] bezeichnet) grundgelegten Systems der Zuständigkeitsverteilung zwischen den Landesverwaltungsgerichten einerseits und den Verwaltungsgerichten des Bundes andererseits.

Im gegebenen Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Einrichtung eines dezentralen und bürgernahen Rechtsschutzes vor den Landesverwaltungsgerichten in Bezug auf Angelegenheiten, die nicht im Sinn des Art. 131 Abs. 2 B-VG (neu) „unmittelbar von Bundesbehörden besorgt werden“, eine Systementscheidung des Bundesverfassungsgesetzgebers darstellt. Die Gewährleistung einer bundeseinheitlichen Rechtsprechung ist im System der neuen Verwaltungsgerichtsbarkeit – wie bisher – Aufgabe des Verwaltungsgerichtshofes.

Ausgehend davon kommt ein Abgehen von Zuständigkeiten der Landesverwaltungsgerichte zugunsten solcher des Bundesverwaltungsgerichts durch den Bundesgesetzgeber nur im Ausnahmefall und aus wichtigen Gründen in Betracht. Dabei stellen weder das Anliegen einer „bundeseinheitlichen Rechtsprechung“ noch die „Komplexität“ bestimmter Verfahren prinzipiell berechtigte Gründe dafür dar, die der

Zuständigkeitsteilung zwischen dem Bundesverwaltungsgericht und den Landesverwaltungsgerichten zugrunde liegenden Systementscheidungen des Bundesverfassungsgesetzgebers in Frage zu stellen.

Sollten aus der Sicht des Bundes im Einzelfall tatsächlich spezifische Umstände für eine Zuständigkeitsverschiebung von den Landesverwaltungsgerichten zum Bundesverwaltungsgericht sprechen, so scheint es für die Erwirkung einer allfälligen Zustimmung des Landes Tirol unabdingbar, dass diese im Einzelnen rechtzeitig umfassend dargelegt und begründet werden, damit auf dieser Grundlage eine entsprechende politische Willensbildung, ggf. unter Einbindung der Landeshauptleutekonferenz, erfolgen kann.

Derzeit kann eine Zustimmung des Landes Tirol – unvorgreiflich der letztendlichen politischen Willensbildung über einen entsprechenden Gesetzesbeschluss des Nationalrates – nicht in Aussicht genommen werden. Besondere Umstände, die eine Zuständigkeitsverschiebung zum Bundesverwaltungsgericht zu rechtfertigen vermögen und damit einen Ausnahmefall indizieren, in dem eine Zustimmung des Landes Tirol nach Art. 131 Abs. 4 B-VG (neu) ggf. denkbar scheint, sind vorderhand nicht erkennbar.

II. Zu einzelnen Bestimmungen wird bemerkt:

Zu Art. 1 (Änderung des Abfallwirtschaftsgesetzes 2002):

Zu Z. 15 (§§ 87c und 87d):

Zu § 87c Abs. 2:

Abweichend vom mit Schreiben vom 20. Dezember 2012, Zl. BMLFUW-UW.2.1.6/0141-VI/2/2012, übersandten Entwurf u.a. einer AWG-Novelle (Art. 1) sieht der nunmehrige Entwurf zwar in verfassungskonformer Weise eine Zuständigkeit der Landesverwaltungsgerichte vor (Abs. 1). Für Beschwerden gegen Bescheide des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft wird jedoch anknüpfend an den Sitz der bescheiderlassenden Behörde eine ausschließliche Zuständigkeit des Landesverwaltungsgerichts Wien vorgesehen, ebenso für Säumnisbeschwerden (Abs. 2). Begründet wird dies damit, dass es keinesfalls systemgerecht, sachgemäß und angemessen wäre, eine Rechtssache ihrer Bedeutung wegen einer zentralen Instanz zu übertragen, bei Beschwerden gegen deren Entscheidung dann jedoch neun verschiedene Landesverwaltungsgerichte zu berufen.

Anders als § 3 AVG für den Bereich verwaltungsbehördlicher Zuständigkeiten regelt § 3 Abs. 1 Z. 1 VwGVG die örtliche Zuständigkeit der Landesverwaltungsgerichte (betreffend Bescheid- und Säumnisbeschwerden) nicht subsidiär, sondern primär; d.h. die hier verwiesenen örtlichen Anknüpfungspunkte nach § 3 Z. 1, 2 und 3 AVG sind auch für den Bundesgesetzgeber verbindlich, sofern eine abweichende Regelung nicht erforderlich im Sinn von Art. 136 Abs. 2 letzter Satz B-VG [neu] ist. Eine solche Erforderlichkeit wird aber weder dargetan, noch ist sie ersichtlich.

Ganz grundsätzlich stellt sich darüber hinaus die Frage, ob es angesichts der verfassungsrechtlich geregelten Zuweisung einer Beschwerdesache entweder in die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts oder jene der Landesverwaltungsgerichte überhaupt eine Befugnis des Materiengesetzgebers geben kann, sich gleichsam eines von neun Landesverwaltungsgerichten „auszusuchen“. Gerade vor diesem Hintergrund werden an die Erforderlichkeit wohl noch höhere Anforderungen als sonst zu stellen sein, sofern man diese Vorgehensweise überhaupt als zulässig ansieht. Eine sachliche Rechtfertigung dafür, nur im Fall erstinstanzlicher Zuständigkeiten des Bundesministers die örtliche Zuständigkeit abweichend von § 3 Abs. 1 Z. 1 VwGVG an den Sitz der Behörde anknüpfend festzulegen, ist jedenfalls nicht erkennbar.

Aus den zuvor dargelegten Gründen steht die in Rede stehende besondere Zuständigkeitsregelung daher mit den verfassungsrechtlichen Grundlagen im B-VG nicht im Einklang.

Zu § 87c Abs. 3, 4 und 6 und § 87d:

Nach Art. 132 Abs. 5 und Art. 133 Abs. 8 B-VG [neu] kann durch Bundes- oder Landesgesetze bestimmt werden, wer wegen Rechtswidrigkeit Beschwerde oder Revision erheben kann. Wenn nunmehr dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft ein Beschwerde- und ein Revisionsrecht eingeräumt werden soll (vgl. Abs. 2 und 3), so deutet dies auf ein gewisses Misstrauen gegenüber den vollziehenden Behörden hin. Als Oberbehörde stehen dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft andere Instrumente, wie beispielsweise Weisungen oder Erlässe, zur Verfügung um einen einheitlichen Vollzug sicherzustellen und das Verhalten der Vollziehungsbehörden zu determinieren. Die belangte Behörde kann nach Art. 133 Abs. 6 B-VG [neu] wegen Rechtswidrigkeit Revision gegen das Erkenntnis eines Verwaltungsgerichts erheben. Es bestünde daher die Möglichkeit, dass der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft der belangten Behörde die Weisung zur Einbringung einer Revision erteilt und anschließend in das Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof eintritt. Die Notwendigkeit eines direkten Revisionsrechts des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft besteht daher nicht. Vor allem aus verwaltungsökonomischen Gründen wird die Einräumung eines Revisionsrechts an den Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft auch in Fällen, in denen die belangte Behörde vom Verwaltungsgericht bestätigt wird, abgelehnt. Insbesondere auch im Hinblick auf § 38 Abs. 1 AWG 2002 (Mitvollzug landesrechtlicher Bestimmungen) scheint ein allgemeines Revisionsrecht bedenklich.

In Bezug auf Art. 133 Abs. 6 B-VG [neu] ist außerdem festzuhalten, dass Abs. 5, wonach der Landeshauptmann nur gegen Erkenntnisse und Beschlüsse der Landesverwaltungsgerichte betreffend Behandlungsanlagen wegen Rechtswidrigkeit Revision an den Verwaltungsgerichtshof erheben kann, eine unzulässige Einschränkung darstellt.

Aufgrund der obigen Ausführungen (vor allem Weisungsrecht, Erlässe) kann auch die Notwendigkeit des in Abs. 6 normierten Eintrittsrechts nicht erkannt werden. Auch scheinen die vorgesehenen Übermittlungspflichten überzogen. Wie bereits ausgeführt, kann eine einheitliche Vollziehung durch Weisungen und Erlässe sichergestellt werden.

Zu Art. 2 (Änderung des Altlastensanierungsgesetzes):

Zu Z. 6 (§§ 25a und 25b):

Zu § 25a Abs. 1:

Als Begründung für eine Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts wird in den Erläuterungen angeführt, eine bundeseinheitliche Entscheidung durch eine zentrale Stelle sei unbedingt erforderlich, um unterschiedliche Beurteilungen und Zuordnungen zu vermeiden und um bundesweit eine einheitliche Rechtslage sowie einheitliche Umwelt- und Wettbewerbsbedingungen zu gewährleisten. Mit den Feststellungsbescheiden werde unter anderem über das Bestehen oder Nicht-Bestehen der Beitragspflicht, somit über potentielle Bundeseinnahmen, abgesprochen. Ein systematischer Vergleich mit der Zuständigkeit des Bundesfinanzgerichtes ergebe die diesbezügliche Notwendigkeit zur Entscheidung durch eine zentrale Stelle. Zudem handle es sich bei den Feststellungsbescheiden in der Regel um aufwändige Ein-

zelfallentscheidungen, weshalb die Entscheidung durch eine zentrale Stelle auch im Interesse der Zweckmäßigkeit, Raschheit, Einfachheit und Kostenersparnis geboten sei.

Auch hier ist erneut auf die Systementscheidung des Bundesverfassungsgesetzgebers für eine Zuständigkeit der Landesverwaltungsgerichte und die unveränderte Funktion des Verwaltungsgerichtshofs hinzuweisen. Vor diesem Hintergrund vermögen weder die Gewährleistung von einheitlichen Umwelt- und Wettbewerbsbedingungen noch die vorgeblich besondere Bedeutung für Bundeseinnahmen eine Zuständigkeitsverschiebung zum Bundesverwaltungsgericht zu rechtfertigen.

Zu § 25a Abs. 2, 3 und 4 und § 25b:

Für das Land Tirol ist nicht ersichtlich, dass die generelle Berechtigung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, gegen sämtliche Bescheide der untergeordneten Verwaltungsbehörden Beschwerde an das Verwaltungsgericht bzw. gegen sämtliche Erkenntnisse und Beschlüsse der Verwaltungsgerichte Revision an den Verwaltungsgerichtshof zu erheben sowie jederzeit in Verfahren einzutreten, und die damit zusammenhängenden Übermittlungspflichten, wirklich notwendig sind; sie sollten aus verwaltungsökonomischen Gründen und im Hinblick auf möglichst rasche Rechtssicherheit noch einmal hinterfragt werden. Konkrete Übermittlungspflichten bestehen nach der aktuellen Rechtslage lediglich nach § 10 Abs. 2 AISAG. Im Übrigen wird auf die vorstehenden grundsätzlichen Ausführungen zu § 87c Abs. 3, 4 und 6 AWG 2002 verwiesen. Aus diesen Gründen werden die vorgeschlagenen Regelungen abgelehnt.

Zu Art. 3 (Änderung des Chemikaliengesetzes 1996):

Zu den Z. 2 (§ 75) und 3 (§ 75b):

Für das Land Tirol ist nicht ersichtlich, dass die generelle Berechtigung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, gegen sämtliche Erkenntnisse und Beschlüsse der Verwaltungsgerichts Revision an den Verwaltungsgerichtshof zu erheben sowie jederzeit in Verfahren einzutreten, und die damit zusammenhängenden Übermittlungspflichten, wirklich notwendig sind; sie sollten aus verwaltungsökonomischen Gründen und im Hinblick auf möglichst rasche Rechtssicherheit noch einmal hinterfragt werden. Im Übrigen wird auf die vorstehenden grundsätzlichen Ausführungen zu § 87c Abs. 3, 4 und 6 AWG 2002 verwiesen. Aus diesen Gründen werden die vorgeschlagenen Regelungen abgelehnt.

Zu Z. 3 (§ 75a)

Als Begründung für eine Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts wird in den Erläuterungen angeführt, eine bundeseinheitliche Entscheidung über das Rechtsmittel der Beschwerde sei im öffentlichen Interesse. Es sei weder systemgerecht noch unter den gegebenen Voraussetzungen sachgemäß und angemessen, eine Rechtssache ihrer Bedeutung wegen einer zentralen Institution, dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, zu übertragen, bei Beschwerden gegen deren Entscheidung dann jedoch neun verschiedene Landesverwaltungsgerichte als Rechtsmittelinstanz zu berufen, wie dies grundsätzlich gemäß § 3 VwGVG vorgesehen wäre. Auch nach den Verwaltungsgrundsätzen der Zweckmäßigkeit, Raschheit, Einfachheit und Kostenersparnis schein bei den genannten Angelegenheiten, die in der Regel ein hohes Maß an Erfahrung und Fachwissen erfordern, eine Konzentration auf eine zentrale Rechtsmittelinstitution geboten, da sich diese Institution aufgrund ihrer häufigeren Befassung diese Anforderungen – im Vergleich zu einer dezentralisierten Stelle – rascher und besser entwickeln könne.

Auch hier ist erneut auf die Systementscheidung des Bundesverfassungsgesetzgebers für eine Zuständigkeit der Landesverwaltungsgerichte und die unveränderte Funktion des Verwaltungsgerichtshofs hinzuweisen. Vor diesem Hintergrund vermögen weder die Argumente besonderen Fachwissens noch die Grundsätze von Zweckmäßigkeit, Raschheit, Einfachheit und Kostenersparnis eine Zuständigkeitsverschiebung zum Bundesverwaltungsgericht zu rechtfertigen.

Eine Ausfertigung dieser Stellungnahme wird unter einem auch dem Präsidium des Nationalrates übermittelt.

Für die Landesregierung:

Dr. Liener
Landesamtsdirektor

Abschriftlich

An

die Abteilungen

Finanzen zu Zl. FIN-1/154/6363-2013 vom 01.03.2013

Umweltschutz zu Zl. U-9631/549 vom 28.02.2013

Allgemeine Bauangelegenheiten (CTUA) zur E-Mail vom 05.03.2013

das Sachgebiet

Gewerberecht zur E-Mail vom 26.02.2013

im Hause

zur gefälligen Kenntnisnahme übersandt.