

Natur- und Umweltschutzerkenntnisse des Verfassungs-, des Verwaltungs- und des Obersten Gerichtshofes

Folge 1/1979

Thema der gegenständlichen Folge ist die Kompetenzverteilung auf dem Gebiete des Natur- und Umweltschutzes zwischen Bund und Ländern.

In einem I. Abschnitt werden einige wenige Bemerkungen zur Kompetenzauslegung durch den Verfassungsgerichtshof gemacht. Die Darlegung kompetenzrechtlicher Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes nach Regelungsbereichen wird im II. Abschnitt versucht, während in einem III. Abschnitt eine Ordnung nach Kompetenztatbeständen erfolgen soll.

I. Kompetenzauslegung

Bemerkung:

Der Verfassungsgerichtshof und zum Teil auch die Lehre haben „Auslegungsregeln“ („Theorien“, „Argumentationsstereotype“) zur Auslegung der Kompetenztatbestände Art. 10 bis 12 und 15 Bundes-Verfassungsgesetz – Art. 13 enthält lediglich eine Verweisung auf ein „Finanz-Verfassungsgesetz“, die Art. 14 und 14 a betreffen die Kompetenzverteilung auf dem Gebiete des Schul- und des Erziehungswesens – entwickelt (Schäffer, Verfassungsinterpretation in Österreich (1971), insbes. S 82. ff; Klecatsky, Bundesverfassungsrecht (1973), insbes. die Anmerkungen zu „B-VG-Auslegung“, S. 59 ff, und „Art. 10 bis 15“, S. 93 ff; speziell zu Umweltschutz: Wimmer, System des österreichischen Umweltschutzrechtes, Der Umweltgestaltungsstaat in rechtsdogmatischer und verwaltungswissenschaftlicher Sicht, S. 95 ff, in Beiträge zum Umweltschutz, 1972–1974 (1974), ders. Raumordnung und Umweltschutz, Der Umweltgestaltungsstaat – Systematische Bezüge und praktische Probleme (1976), S. 43 ff. In der Folge sollen keineswegs erschöpfend einige kurze Hinweise auf die vor allem für die Natur- und Umweltschutzkompetenzen wichtigen Auslegungsregeln gegeben werden:

Für die Auslegung der Kompetenzartikel hat der Verfassungsgerichtshof die „Versteinerungstheorie“ entwickelt. Danach müssen die in den Kompetenzartikeln verwendeten Ausdrücke, sofern sich aus dem B-VG nichts anderes ergibt, in der Bedeutung verstanden werden, die ihnen im Zeitpunkt des Wirksamwerdens der Kompetenzartikel nach dem Stande der Rechtsordnung zugekommen ist. (VfSlg. insbesondere 2721, aber auch 1477, 2005, 2217, 2319, 2500, 2658, 2977, 3670, 5092, 5679, 5748 u. a. m.)

Die Kompetenztatbestände der Art. 10 bis 12 B-VG sind gegenüber der allgemeinen Kompetenz der Länder nach Art. 15 im Sinne des föderalistischen Prinzips der Bundesverfassung (Art. 2) einschränkend auszulegen. (VfSlg. 2977)

Gerade für „komplexe Begriffe“ wie Umweltschutz ist von besonderer Bedeutung die sogenannte „Gesichtspunkteregel“. In der österreichischen Verfassungsordnung sind konkurrierende Kompetenzen nicht vorgesehen. Damit ist aber nicht ausgeschlossen, daß ein Sachverhalt unter verschiedenen, sich aus bestimmten Sachgebieten ergebenden Gesichtspunkten zum Gegenstand mehrerer gesetzlicher Regelungen gemacht wird, auch wenn sich diese auf verschiedene kompetenzrechtliche Grundlagen stützen (VerfGH. vom 23. 3. 1976, K 11-1/75–33 und die dort angeführten Erkenntnisse).

Dem Landesgesetzgeber ist es nicht verwehrt, im Zusammenhang mit der zu regelnden Materie alle öffentlichen Zwecke und daher auch die des Bundes zu berücksichtigen. Diese „Mitberücksichtigungsregel“ gilt auch im umgekehrten Verhältnis (VfSlg. 4237, 4786, 4620, 5534, 6517, 6682, 6936, 7188).

Aus der Anfügung des Wortes „Wesen“ an den eine bestimmte Materie bezeichnenden Ausdruck (z. B. Zollwesen, Paßwesen, Forstwesen) in den Kompetenzartikeln ergibt sich, daß das gesamte Verwaltungsgebiet aus der generellen Länderkompetenz herausgenommen wird, so daß auch bei einer scheinbaren Überschneidung eines solchen Kompetenztatbestandes mit einem der in der Zuständigkeit der Länder, verbliebenen Tatbestände auf dem betreffenden Gebiet für die Landeszuständigkeit kein Raum bleibt (VfSlg. 2192).

In seinem Erkenntnis VfSlg. 4348 hat der Verfassungsgerichtshof diese „Wesenstheorie“ jedoch wie folgt modifiziert: „Aus dem Umstand, daß der Kompetenzbegriff das Wort „-wesen“ enthält, kann nicht gefolgert werden, daß unter „Forstwesen“ jegliche Regelung falle, die sich auf „Wald“ bezieht. Der Verfassungsgerichtshof selbst hat in seiner Judikatur eine solche angemessene Folgerung nicht gezogen. Der Verfassungsgerichtshof hat den Inhalt des Kompetenzbegriffes „Forstwesen“ nicht aus dessen Sprachsinn erschlossen, sondern aus der gesetzgeberischen Regelung des Forstwesens.“ (VfSlg. 4348)

II. Regelungsbereiche

1. Abfallbeseitigung (Komplexer Begriff)

Die Regelung der unschädlichen Beseitigung von Abfällen fällt insoweit in die Zuständigkeit der Länder, als sie nicht in Angelegenheiten erfolgt, deren Regelung der Gesetzgebung des Bundes vorbehalten ist (Rechtssatz).

Eine ausdrückliche verfassungsrechtliche Bestimmung, daß eine dem vorgelegten Entwurf entsprechende Regelung in die Gesetzgebungskompetenz des Bundes fällt, besteht nicht. Ebenso wenig besteht eine solche ausdrückliche Bestimmung, die die Regelung der Abfallbeseitigung der Landesgesetzgebung zuwies. Die Generalkompetenz zur Gesetzgebung liegt nach dem System der Bundesverfassung bei den Ländern. Von der Zuständigkeit der Bundesländer sind nur diejenigen Angelegenheiten ausgenommen, welche ausdrücklich in die Zuständigkeit des Bundes verwiesen sind (vgl. z. B. Erk. des VfGH Slg. Nr. 2977/1956).

Trotz dieses Umstandes und obgleich die Abfallbeseitigung kein eigener Kompetenztatbestand nach den Bestimmungen des B-VG ist und auch durch andere verfassungsgesetzliche Bestimmungen nicht ausdrücklich dem Bund zur Regelung übertragen wurde, ist eine vollständige oder teilweise Unterstellung unter einen anderen Kompetenztatbestand als den des Art. 15 Abs. 1 B-VG nicht ausgeschlossen (vgl. Erk. des VfGH Slg. Nr. 2674/1954).

In der österreichischen Verfassungsordnung sind konkurrierende Kompetenzen nicht vorgesehen. Damit wird aber nicht ausgeschlossen, daß ein Lebenssachverhalt unter verschiedenen, sich aus bestimmten Sachgebieten ergebenden Gesichtspunkten zum Gegenstand mehrerer gesetzlicher Regelungen gemacht wird, auch wenn sich diese auf verschiedene kompetenzrechtliche Grundlagen stützen (vgl. z. B. Erk. des VfGH Slg. Nr. 4348/1963, 7169/1973 und vom 24. Juni 1975, K II-1/74).

Die unschädliche Beseitigung gefährlicher Abfälle ist aber kein eigenes Sachgebiet, aus dem sich Gesichtspunkte für eine gesetzliche Regelung ergeben könnten. Vielmehr ist die Beseitigung gefährlicher Abfälle – ähnlich der Raumordnung (vgl. Erk. des VfGH Slg. Nr. 2674/1954) – ein komplexer Begriff. Er umfaßt alle Tätigkeiten, die auf den einzelnen Sachgebieten der unschädlichen Beseitigung gefährlicher Abfälle dienen. Die Zuständigkeit zur Regelung dieser Tätigkeiten ergibt sich sohin als Ausfluß der Zuständigkeit zur Regelung des betreffenden Sachgebietes. Es können daher sowohl der Bund als auch die Länder die oben näher

umschriebene Abfallbeseitigung regeln, jede dieser Autoritäten jedoch immer nur auf Sachgebieten, die nach der Kompetenzverteilung der Bundesverfassung in ihre Zuständigkeit fallen. Beispielsweise fließt aus der Zuständigkeit des Bundesgesetzgebers zur Regelung der in den Kompetenzbestimmungen des Art. 10 B-VG umschriebenen Sachgebiete (etwa „Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie“, „Wasserrecht“, „Sprengmittelwesen“, „Gesundheitswesen“, „Veterinärwesen“) auch seine Kompetenz, die unschädliche Beseitigung von (gefährlichen) Abfällen zu regeln, soweit sie mit diesen Sachgebieten in Zusammenhang steht. Für den Landesgesetzgeber besteht die Zuständigkeit, im Rahmen seiner Generalkompetenz (Art. 15 Abs. 1 B-VG) die unschädliche Beseitigung von Abfällen in allen Angelegenheiten zu regeln, die nicht unter Art. 10 bis 12 B-VG fallen. Er kann also beispielsweise die unschädliche Abfallbeseitigung im Zusammenhang mit dem Naturschutz (einschließlich des Landschaftsschutzes), dem Landwirtschaftswesen (einschließlich der Landeskultur) und dem Baurecht (einschließlich des Ortsbildschutzes und der Ortsbildgestaltung) ebenso regeln, wie er als Ausfluß seiner Generalkompetenz die Abfuhr des Hausmülls zu regeln berechtigt ist. Jeder Gesetzgeber ist zuständig, die Abfallbeseitigung unter den Gesichtspunkten zu regeln, die sich aus den nach der Bundesverfassung in seine Kompetenz fallenden Sachgebieten ergeben. In dieser Hinsicht schließt die Zuständigkeit des einen Gesetzgebers die Zuständigkeit des anderen Gesetzgebers nicht aus.

(VfGHerk. vom 23. 3. 1976, Zl. K II-1/75-33)

2. Abfallbeseitigung (Hygiene)

Lokalpolizeiliche Anordnungen, die der Anhäufung von Unrat und dergleichen vorbeugen sollen, erfüllen auch hygienische Forderungen, das besagt aber noch nicht, daß solche Vorschriften in den Kompetenztatbestand „Gesundheitswesen“ fallen. Auch die Gewerbeordnung und die Bauordnung trachten, hygienische Forderungen zu erfüllen, ohne deshalb zum Gesundheitswesen zu gehören. (VfSlg. 4410)

3. Abwasserbeseitigung (Komplexer Begriff)

Die Regelung der Abwasserbeseitigung von bebauten Liegenschaften ist, soweit sie die Einwirkung der Abwasserbeseitigung auf fremde Rechte oder auf öffentliche Gewässer betrifft, gemäß Art. 10 Abs. 1 Z 10 B-VG (Wasserrecht) Bundessache. Im übrigen kann die Abwasserbeseitigung unter eine Reihe von Kompetenztatbeständen fallen (z. B. Gewerberecht, Gesundheitswesen oder Angelegenheiten des Art. 15 B-VG). (VfSlg. 4387)

4. Abwasserbeseitigung (Hauskanäle)

Eine gesetzliche Vorschrift, die schlichte Hauskanäle als Bestandteile der Baulichkeiten betrifft, nicht auf den Schutz vor gefährlichen Abwässern aus gewerblichen Betrieben abzielt, nicht den Betriebsinhabern, sondern den Hauseigentümern Verpflichtungen auferlegt und besonderen gewerberechtlichen Regelungen des Bundes nicht im Weg steht, regelt nicht gewerbliche Angelegenheiten (Art. 10 Abs. 1 Z 8 B-VG), sie regelt auch keine Wasserrechtsangelegenheiten gemäß Art. 10 Abs. 1 Z 10 B-VG, wenn sie nichts über die Einwirkung der Abwasserbeseitigung auf fremde Rechte oder auf öffentliche Gewässer enthält. Zu anderen in den Art. 10 bis 14 B-VG normierten Zuständigkeiten des Bundes zur Gesetzgebung weist die Materie der Abwasserbeseitigung keine inhaltliche Beziehung auf. Die Regelung fällt daher nach Art. 15 Abs. 1 B-VG in die Zuständigkeit der Länder. Dieselben Grundsätze gelten für gesetzliche Regelungen betreffend die Tragung der Kosten des Anschlusses an eine Kanalanlage. (VfSlg. 5222)

5. Lärm (Baulärm)

©Österreichischer Naturschutzbund; download unter www.biologiezentrum.at

Die Erlassung von Gesetzen zur Verhinderung eines die öffentliche Ordnung störenden Bauustellenlärms fällt, soweit es sich um Bauführung handelt, die von den Bauordnungen erfaßt werden, gemäß Art. 15 Abs. 1 B-VG in die Zuständigkeit der Länder (Rechtssatz).

Der Verfassungsgerichtshof hält es für zweckmäßig zu betonen, daß dieses Ergebnis dem Bund nicht verbietet, auf Grund seiner Kompetenz und beschränkt auf diese (z. B. „Angelegenheiten des Gewerbes“ oder „Arbeiter- und Angestelltenschutz“) nach anderen Gesichtspunkten den Betrieb von Maschinen in bezug auf Lärmausstrahlung einer Regelung zu unterwerfen (vgl. Slg. 5024/1965).

(VfGHerk. vom 6. 10. 1970, K II-1/70 bzw. VfSlg. 6262)

6. Naturschutz (Allgemein)

Gemäß Art. 15 Abs. 1 B-VG fallen Angelegenheiten des Naturschutzes sowohl hinsichtlich der Gesetzgebung als auch hinsichtlich der Vollziehung in die Kompetenz der Länder (vgl.

Erk. Slg. 2574/1953).(VfSlg. 4076, 4237)

Durchaus verfehlt ist die Meinung, daß die Angelegenheiten des Naturschutzes für das Gebiet der Großglockner-Hochalpenstraße und ihrer Zubringerstraßen in die Kompetenz des Bundes fallen müssen, weil sich dieses Gebiet über mehrere Bundesländer erstreckt. Durch diesen Umstand kann die auf Art. 15 B-VG beruhende Zuständigkeit der Länder nicht berührt werden. Es bleibt vielmehr Sache jedes einzelnen Bundeslandes, für sein Gebiet die entsprechenden Maßnahmen zu treffen.

(VfSlg. 2178)

7. Naturschutz (Naturdenkmal)

Unter „Naturdenkmal“ kann im wesentlichen nichts anderes verstanden werden, als ein Stück der Natur, das um seines besonderen Wertes willen, insbesondere wegen seiner Seltenheit oder Schönheit, eines Schutzes für bedürftig gehalten wird. Durch das Moment des – für notwendig erachteten beziehungsweise gewährten – Schutzes wird ein Stück der Natur zu einem „Denkmal“ der Natur. Es ist daher nicht möglich, den Schutz von Naturdenkmälern vom Naturschutz prinzipiell zu scheiden.

Das Wort „Denkmalschutz“ (Art. 10 Abs. 1 Z 13 B-VG) darf nicht so interpretiert werden, daß darunter auch der Schutz von Gegenständen verstanden wird, die zur „Natur“ gehören.

(VfSlg. 1240)

8. Raumordnung (Landesplanung)

Die planmäßige und vorausschauende Gesamtgestaltung eines bestimmten Gebietes in bezug auf seine Verbauung, insbesondere für Wohn- und Industriezwecke einerseits und für die Erhaltung von im wesentlichen unbebauten Flächen andererseits („Landesplanung“ – „Raumordnung“), ist nach Art. 15 Abs. 1 B-VG i. d. F. von 1929 in Gesetzgebung und Vollziehung insoweit Landessache, als nicht etwa einzelne dieser planenden Maßnahmen, wie im besonderen solche auf den Gebieten des Eisenbahnwesens, des Bergwesens, des Forstwesens und des Wasserrechts, nach Art. 10 bis 12 B-VG i. d. F. von 1929 der Gesetzgebung oder auch der Vollziehung des Bundes ausdrücklich vorbehalten sind.

Ein besonderer Kompetenztatbestand „Raumordnung“, der gemäß Art. 15 Abs. 1 B-VG in die Zuständigkeit der Länder fallen würde und aus dieser generellen Zuständigkeit ausgeschält werden könnte, besteht nicht. Es handelt sich bei dieser Sache keineswegs um eine neue, erst nach der Schaffung der Kompetenzartikel der Bundesverfassung entstandene Materie. Denn „Raumordnung“ ist keine besondere für sich bestehende Verwaltungsmaterie, sondern, vom verfassungsrechtlichen Standpunkt betrachtet, ein komplexer Begriff, der alle Tätigkeiten

umfaßt, die auf den einzelnen Verwaltungsgebieten der vorsorgenden Planung einer möglichst zweckentsprechenden räumlichen Verteilung von Anlagen und Einrichtungen dienen. Die Zuständigkeit zu dieser raumordnenden Tätigkeit ergibt sich als Ausfluß der Zuständigkeit zur Regelung der betreffenden Verwaltungsmaterie überhaupt. Es können daher sowohl der Bund als auch die Länder raumordnende Tätigkeiten entfalten, jede dieser Autoritäten jedoch immer nur auf Gebieten, die nach der Kompetenzverteilung der Bundesverfassung in ihre Zuständigkeit fallen. Daß sich hiebei in einem Bundesstaat, der sowohl dem Oberstaat als auch den Gliedstaaten Befugnisse hinsichtlich des gleichen, weil eben nur einmal vorhandenen Raumes einräumt, Schwierigkeiten und Reibungen ergeben können, ist in der Natur des Bundesstaates begründet. (VfSlg. 2674)

Dr. B. St.

(Fortsetzung folgt)

Nach REDAKTIONSSCHLUSS eingelangte Statements von den Abgeordneten zum Nationalrat, Herrn Friedrich *Peter* (FPÖ) und Herrn Dr. Ewald *Nowotny* (SPÖ) – in Auszügen:

Abgeordneter zum Nationalrat *Friedrich PETER*:

Es muß selbstverständlich sein, daß die Wirtschaft in ihre Planung und in ihre Kalkulationen den Umweltschutz mit einbezieht. Nur dadurch wird gewährleistet sein, daß die Wirtschaft keine Belastung der Umwelt mehr darstellt.

Die Reserven der natürlichen Umwelt liegen meiner Auffassung nach in den Resten ursprünglicher Natur. Der Begriff der „Reserven“ ist jedoch nicht in dem Sinne zu verstehen, daß sie den Nachschub für genutztes Land darstellen, sondern daß diese wenigen Reserven streng zu schützen sind.

Erfreulich sind etwa Gespräche und Zusammenarbeitsformen über konkrete Umweltschutzprobleme in grenzüberschreitenden Regionen, wie sie jährlich beispielsweise beim Liberalen Bodenseetreffen stattfinden, ebenso wie die Bemühungen zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Rahmen des Europarates.

Wie wenig effektiv gerade die letztgenannten Initiativen auf nationaler Ebene sind, kann man an zwei Beispielen, nämlich der Wasserverschmutzung der Mur und des Rheins, aufzeigen. Die staatlichen Stellen werden jedenfalls schneller sowohl im nationalen als auch im grenzüberschreitenden Natur- und Umweltschutz zu reagieren haben. Sie stellen bedauerlicherweise noch immer das statische – um nicht zu sagen bremsende – Element dar.

Abgeordneter zum Nationalrat Univ.-Prof. Dr. *Ewald NOWOTNY*:

Die Probleme, die sich aus der Gestaltung des Eigentumsrechtes an Grund und Boden für die Möglichkeiten des Naturschutzes ergeben: Tatsächlich dürften hier die wesentlichsten Einschränkungen sein, so daß entsprechende Modifizierungen dieser weithin unbeschränkten Verfügungsrechte in bezug auf Natur- und Umweltschutzfragen sowie die Regelungen für entsprechende Verfahrensfragen und Entschädigungsansprüche mir als die praktisch wichtigsten Ansätze erschienen.

ZOBODAT - www.zobodat.at

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

Zeitschrift/Journal: [Natur und Land \(vormals Blätter für Naturkunde und Naturschutz\)](#)

Jahr/Year: 1979

Band/Volume: [1979_2](#)

Autor(en)/Author(s): Anonymus

Artikel/Article: [Natur- und Umweltschutzerkenntnisse des Verfassungs-, des Verwaltungs- und des Obersten Gerichtshofes; Folge 1/1979 82-86](#)