

BKA - V (Verfassungsdienst)
verfassungsdienst@bka.gv.at

MMag. Thomas Zavadil
Sachbearbeiter

thomas.zavadil@bka.gv.at
+43 1 53 115-203939
Ballhausplatz 2, 1010 Wien

Geschäftszahl: 2024-0.390.580

INFORMATION FÜR DEN BUNDESKANZLER

zu Händen KC Andreas Achatz, BA MA

Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Verordnung über die Wiederherstellung der Natur

A. Einheitliche Stellungnahme der Länder

1. Zur Frage, wann eine einheitliche Stellungnahme der Länder im Sinn des Art. 23d Abs. 2 B-VG vorliegt, ergibt sich Folgendes:

1.1. In welcher Weise die Länder eine einheitliche Stellungnahme herbeiführen, ist gemäß Art. 6 Abs. 2 der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über die Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden in Angelegenheiten der europäischen Integration, BGBl. Nr. 775/1992, ausschließlich Sache der Länder. In der Vereinbarung zwischen den Ländern gemäß Art. 15a B-VG über die gemeinsame Willensbildung der Länder in Angelegenheiten der europäischen Integration (vgl. zB Wiener LGBI. Nr. 29/1992) sind dazu ua folgende Regelungen getroffen:

- Als einheitliche Stellungnahmen im Sinn des Art. 10 Abs. 5 (nunmehr Art. 23d Abs. 2) B-VG gelten Stellungnahmen der Integrationskonferenz der Länder (Art. 4 conv. cit.).
- In der Integrationskonferenz sind alle Länder durch den Landeshauptmann und den Landtagspräsidenten vertreten; das Präsidium des Bundesrates ist zur Teilnahme an den Sitzungen berechtigt (Art. 2 conv. cit.).

- Als Geschäftsstelle der Integrationskonferenz fungiert die Verbindungsstelle der Bundesländer (Art. 6 Z 5 conv. cit.).
- Ein Beschluss der Integrationskonferenz kommt zustande, wenn mindestens fünf Länder zustimmen und kein Land eine Gegenstimme erhebt (Art. 3 Z 5 conv. cit.). Stimmenthaltungen sind zulässig (Art. 3 Z 4 conv. cit.).

In der Staatspraxis dürfte jedoch keineswegs nur die erwähnte Integrationskonferenz als „einheitliche Stellungnahme“ bezeichnete Äußerungen formuliert haben, sondern zB auch die Landeshauptleutekonferenz und die Landesamtsdirektorenkonferenz. Dem Umstand, dass der Bund auch derartige Stellungnahmen in der Vergangenheit als bindend akzeptiert hat, kommt vor dem Hintergrund der Wiener Vertragsrechtskonvention, BGBl. Nr. 40/1980, rechtliche Relevanz zu (Näheres dazu mwN *Öhlinger/Konrath*, Art 23d B-VG Rz 20 [2013], in: Korinek/Holoubek et al. [Hrsg.], Bundesverfassungsrecht).

1.2. Wird dem Bundeskanzleramt von der Verbindungsstelle der Bundesländer eine als einheitliche Stellungnahme der Länder bezeichnete Position übermittelt, so wird grundsätzlich davon auszugehen sein, dass eine solche Stellungnahme auch tatsächlich vorliegt. Anderes könnte wohl nur für den Fall angenommen werden, dass konkrete Hinweise existieren, die das Vorliegen einer Stellungnahme in Frage stellen.

1.3. Dem Bundeskanzleramt, dem Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten, dem Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (BMK) sowie dem Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft (BML) wurde von der Verbindungsstelle der Bundesländer im November 2022 eine einheitliche Länderstellungnahme zum Entwurf der Verordnung über die Wiederherstellung der Natur übermittelt, die eine Ablehnung des genannten Entwurfs zum Gegenstand hatte. Im Mai 2023 wurde eine – ebenfalls ablehnende – aktualisierte einheitliche Länderstellungnahme zum Entwurf der Verordnung über die Wiederherstellung der Natur übermittelt.

2. Zur Frage, ob und wie von einer einheitlichen Stellungnahme der Länder abgegangen werden kann, ergibt sich Folgendes:

2.1. Fraglich ist, ob auch abseits der in Art. 7 der Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art. 15a B-VG über die Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden in Angelegenheiten der europäischen Integration behandelten Fälle die Möglichkeit besteht, von einer in einer einheitlichen Stellungnahme niedergelegten Position im Nachhinein wieder abzugehen.

Keinesfalls kann einseitigen Erklärungen einzelner Länder hier eine rechtliche Relevanz zukommen. Weiters verliert die einmal erstattete Stellungnahme auch dann nicht ihre bindende Wirkung, wenn sie ein weiteres Mal zur Abstimmung gestellt wird und dabei die für eine einheitliche Stellungnahme erforderlichen Quoren *nicht* erreicht werden.

Vielmehr ist es nach Auffassung des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst notwendig, unter Einhaltung der erforderlichen Quoren eine neue einheitliche Stellungnahme zu erstatten.

2.2. Mit Blick auf die Beschlussfassung der Verordnung über die Wiederherstellung der Natur bedeutet das, dass die bestehende einheitliche Länderstellungnahme (vgl. Punkt 1.3.) solange Wirksamkeit entfaltet und den Bund bindet, solange von dieser nicht durch einen contrarius actus abgegangen wird.

B. Abstimmung auf Bundesebene – Vorgehen nach § 5 BMG:

1. § 5 des Bundesministeriengesetzes 1986 (BMG), BGBl. Nr. 76/1986, zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 44/2024, unterscheidet zwischen zwei Grundkonstellationen:

- dem Fall, dass das zu besorgende Verwaltungsgeschäft Sachgebiete umfasst, die in die Wirkungsbereiche verschiedener Bundesministerien fallen, (§ 5 Abs. 1 Z 1 BMG) und
- dem Fall, dass das Verwaltungsgeschäft ein Sachgebiet betrifft, das in den Wirkungsbereich eines („zuständigen“) Bundesministeriums fällt, zugleich jedoch Sachgebiete berührt, die in den Wirkungsbereich eines oder mehrerer anderer („beteiligter“) Bundesministerien fallen (vgl. § 5 Abs. 1 Z 2 BMG).

Im ersten Fall haben die betreffenden Bundesministerien das Verwaltungsgeschäft gemeinsam (i.e. einvernehmlich) zu besorgen, wobei dem „vorwiegend betroffenen“ Bundesministerium die führende Geschäftsbehandlung obliegt (§ 5 Abs. 1 Z 1 und Abs. 2 BMG).

Im zweiten Fall ist zu differenzieren:

Erschöpft sich der Einfluss auf Sachgebiete, die in den Wirkungsbereich der beteiligten Bundesministerien fallen, „im rein Tatsächlichen“ (vgl. die Gesetzesmaterialien RV 483 BlgNR XIII. GP, 28), so reicht es aus, wenn das zuständige Bundesministerium den beteiligten Bundesministerien Gelegenheit zu einer Äußerung innerhalb einer angemessen festzusetzenden Frist gibt (§ 5 Abs. 2 Z 2 und Abs. 3 erster Satz BMG).

Macht jedoch das Geschäft konkrete Maßnahmen auf in den Wirkungsbereich der beteiligten Bundesministerien fallenden Sachgebieten notwendig, so hat das zuständige Bundesministerium im Einvernehmen mit den beteiligten Bundesministerien vorzugehen (§ 5 Abs. 2 Z 2 und Abs. 3 zweiter Satz BMG).

2. Sofern der Inhalt der geplanten Verordnung über die Wiederherstellung der Natur Sachgebiete umfasst, die in die Wirkungsbereiche verschiedener Bundesministerien fallen, ist ein einvernehmliches Vorgehen der betroffenen Ministerien erforderlich. Ein Einvernehmen ist auch dann erforderlich, wenn konkrete Maßnahmen im Wirkungsbereich eines bloß beteiligten Bundesministeriums notwendig sind; nur wenn dies nicht der Fall ist, reicht es aus, wenn das zuständige Bundesministerium dem beteiligten Bundesministerium bloß Gelegenheit zur Äußerung gibt.

Bei den durch die geplante Verordnung über die Wiederherstellung der Natur betroffenen Sachgebieten wäre zB an die in den Wirkungsbereich des BMK fallenden „Allgemeinen Angelegenheiten des Klima- und Umweltschutzes“, „Angelegenheiten des Artenschutzes“ und „Angelegenheiten des Natur- und Landschaftsschutzes“ einerseits und an die in den Wirkungsbereich des BML fallenden „Angelegenheiten der Agrarpolitik und des Landwirtschaftsrechts“, „Angelegenheiten der Forstpolitik und des Forstrechts“ und „Angelegenheiten des Wasserrechts und der Wasserwirtschaft“ andererseits zu denken.

Sofern nicht ohnehin sowohl das BMK als auch das BML zuständige Bundesministerien im Sinn des § 5 Abs. 1 Z 1 BMG sind, wäre also zu beurteilen, ob sich der Einfluss auf Sachgebiete, die in den Wirkungsbereich des allenfalls bloß beteiligten Bundesministeriums fallen, „im rein Tatsächlichen“ erschöpfen oder aber die Setzung konkreter Maßnahmen notwendig macht. Vom Begriff „Maßnahme“ im Sinn des § 5 Abs. 3 BMG sind jedenfalls die Erstellung von Gesetzesentwürfen und die Erlassung von Verordnungen, aber auch die Erlassung konkreter Verwaltungsakte erfasst. Macht die Verordnung über die Wiederherstellung der Natur also etwa begleitende Novellen des Forstgesetzes 1975, BGBl. Nr. 440/1975, zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 144/2023, oder des Wasserrechtsgesetzes 1958, BGBl. Nr. 215/1959, zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 73/2018, erforderlich, kann die Bundesministerin für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie nur im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft vorgehen.

24. Mai 2024

Dr. Albert Posch, LL.M.

Elektronisch gefertigt