



REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDESKANZLERAMT

A-1014 Wien, Ballhausplatz 2
Tel. (0222) 531 15/0
Telex 1370-900 Telefax 531 15/2699
DVR: 0000019

GZ 651.093/2-V/2/98

An den
Herrn
Landeshauptmann von Niederösterreich

3109 St. Pölten

Amt der NÖ Landesregierung
Poststelle

17. Feb. 1998

Landtag GN-1/1-1997 Stempel
Bearbeiter Beilagen
(Ltg.-673/A-1/50-1997)

N-1/1-1997 (Ltg.-673/A-1/50-1997)
18. Dezember 1997

Betrifft: Beschluß des Niederösterreichischen Landtages vom 18. Dezember 1997 betreffend ein Gesetz, mit dem das Gesetz über die Erhaltung und Pflege der Natur (NÖ Naturschutzgesetz) geändert wird

Die Bundesregierung hat in ihrer Sitzung am 10. Februar 1998 beschlossen, der Kundmachung des im Betreff genannten Gesetzesbeschlusses gemäß Art. 98 Abs. 3 B-VG nicht zuzustimmen, sondern die für einen Einspruch zur Verfügung stehende Frist von acht Wochen ungenützt verstreichen zu lassen.

Die Bundesregierung ist dabei von folgenden Überlegungen ausgegangen:

Gemäß Art. I des Gesetzesbeschlusses wird unter anderem der Bau von Eisenbahntrassen dem naturschutzrechtlichen Regelungsregime unterworfen. Dies bewirkt nach Ansicht der Bundesregierung aus folgenden Gründen einen Eingriff in die Zuständigkeit des Bundes:

1. Das derzeit in Geltung befindliche NÖ Naturschutzgesetz (NSchG) sieht in § 2 Abs. 1 vor, daß durch die Bestimmungen dieses Gesetzes „die Zuständigkeiten des Bundes nicht berührt“ werden. In den Z 1 bis 3 des § 2 Abs. 1 leg. cit. werden sodann demonstrativ einige Maßnahmen genannt, die den Regelungen des NSchG nicht unterworfen sind. Durch die sogenannte „salvatorische Klausel“ im ersten Halbsatz des § 2 Abs. 1 NSchG soll offenbar der bundesver-

fassungsrechtlich vorgegebenen Kompetenzverteilung dergestalt Rechnung getragen werden, daß die Regelung von Angelegenheiten, die bezüglich der Gesetzgebung Bundessache sind, nicht in verfassungswidriger Weise der Zuständigkeit des Landesgesetzgebers unterworfen werden.

2. Art. I des Gesetzesbeschlusses, der § 2 NSchG ändern soll, sieht eine derartige salvatorische Klausel nicht mehr vor. Daraus ist zu schließen, daß Maßnahmen, die nicht durch Art. I (§ 2 Abs. 1) des Gesetzesbeschlusses ausdrücklich vom Anwendungsbereich des NSchG ausgeschlossen sind, dem NSchG unterliegen. Damit würden implizit jedoch auch solche Maßnahmen dem Anwendungsbereich des NSchG unterworfen, die gemäß der bundesverfassungsrechtlich vorgegebenen Kompetenzverteilung als Angelegenheiten des Bundes in Gesetzgebung oder auch Vollziehung (siehe insbesondere Art. 10 Abs. 1 B-VG) anzusehen sind.
- 3.1 Zu den der Bundesgesetzgebung vorbehaltenen Angelegenheiten gehören unter anderen auch jene des Verkehrswesens bezüglich der Eisenbahnen (Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG). Es stellt sich daher die Frage, ob und in welchem Ausmaß neben dieser Bundeskompetenz noch Raum für die Kompetenz des Landesgesetzgebers in Angelegenheiten des Naturschutzes gegeben ist. Im Hinblick darauf, daß die Beantwortung dieser Frage die Auslegung der Kompetenzbestimmung erfordert, ist zunächst auf die sog. „Versteinerungstheorie“ hinzuweisen: Sie besagt, daß ein Kompetenztatbestand mit dem Inhalt zu verstehen ist, der ihm nach dem Stand und der Systematik der Rechtsordnung zum Zeitpunkt seines Inkrafttretens zukam (VfGH B 948/96 u.a. vom 9.10.1997, VfSlg. 14266/1995, 14187/1995 und zahlreiche andere).
- 3.2 Der Kompetenztatbestand „Verkehrswesen bezüglich der Eisenbahnen“ ist auf Grund der Bundesverfassungsnovelle 1925, BGBl. Nr. 268, am 1. Oktober 1925 in Kraft getreten. Dieses Datum ist nach der ständigen Judikatur des VfGH und der herrschenden Lehre somit als Versteinerungszeitpunkt anzusehen. Auf der Grundlage der Rechtsvorschriften, die unterhalb der Verfassungsstufe am 1. Oktober 1925 das Verkehrswesen bezüglich der

Eisenbahn regelten, ergibt sich, daß Belange des Schutzes der Natur im Zusammenhang mit Eisenbahnen unter diesen Kompetenztatbestand fallen.

- 4.1 Am 1. Oktober 1925 war unter anderem die Verordnung des Ministeriums für Handel, Gewerbe und öffentliche Bauten vom 14. September 1854, RGBI. Nr. 238, geändert durch Art. 51 des Verwaltungsentlastungsgesetzes, BGBl. Nr. 277/1925, Bestand der österreichischen Rechtsordnung. Des weiteren war zum Versteinerungszeitpunkt die Verordnung des Handelsministeriums vom 25. Jänner 1879, RGBI. Nr. 19, „betreffend die Verfassung der auf Eisenbahnen bezüglichen Projecte und die damit zusammenhängenden Amtshandlungen“ in Kraft.
- 4.2 Die Verordnung RGBI. Nr. 238/1854 regelte in § 6 der Stammfassung, daß vor der Genehmigung des Eisenbahn-Bauvorhabens zu prüfen war, „ob das Bauwerk selbst, und dessen Einzelheiten nichts enthalte, was mit den bestehenden Gesetzen, mit den öffentlichen Rücksichten und mit bereits früher erworbenen Privatrechten nicht im Einklang wäre. Insbesondere ist darauf zu sehen, daß die Anlage der Bahn in einer Weise geschehe, damit jede Beschädigung der angrenzenden Grundstücke, Gebäude u.s.w. vermieden werde.“ Daraus ergibt sich, daß der Erteilung einer Genehmigung für den Bau einer Eisenbahn eine umfassende Prüfung auf Vereinbarkeit mit öffentlichen Interessen voranzugehen hatte, die somit einen Gegenstand des Eisenbahn(bau)rechts bildet. Die Zuständigkeit einer weiteren Behörde für die Erteilung oder Versagung einer Genehmigung unter welchen Gesichtspunkten auch immer scheidet auch im Hinblick darauf aus, daß die endgültige Entscheidung dem Kaiser vorbehalten war. Die Verhinderung eines vom Kaiser genehmigten Projektes durch eine Verwaltungsbehörde kam wohl nicht in Betracht (vgl. auch Mayer, Die Kompetenzen des Bundes zur Regelung des Eisenbahnwesens, ÖJZ 1996 292, 293).

Auch die durch das Verwaltungsentlastungsgesetz bewirkte Novellierung von § 6 der zitierten Ministerialverordnung ändert am gewonnenen Befund nichts: Der Gesetzgeber wollte die Erbauung von Eisenbahnen lediglich vereinfachen; nichts deutet jedoch darauf hin, daß damit bestimmte Angelegenheiten der

Genehmigung von Eisenbahn-Streckenführungen nicht mehr umfassend geregelt werden sollten.

- 4.3 Auch die Verordnung RGBI. Nr. 19/1879 legt den Schluß nahe, daß zum Versteinerungszeitpunkt die Bestimmungen bezüglich der Festlegung der Trassen von Eisenbahnen abschließend geregelt waren: So sieht etwa ihr § 6 vor, daß „das Project der definitiven Trasse beim Handelsministerium einzureichen“ war. Aus Abschnitt E (§§ 19 ff.) der zitierten Verordnung ergibt sich des weiteren, daß das Bestehen von bestimmten Voraussetzungen vor der Erteilung eines „Bauconsenses“ von der Eisenbahnbehörde zu überprüfen war. Vor allem aber zeigt § 22 der Verordnung RGBI. Nr. 19/1879 deutlich, daß Regelungen in Bauangelegenheiten bezüglich Eisenbahntrassen umfassend waren: „Die Hochbauprojecte werden ... von der politischen Landesbehörde vom Standpunkte der Landesbauordnung und der Localinteressen begutachtet und schließlich vom Handelsministerium genehmigt.“ Durch die ausdrückliche Beschränkung der Zuständigkeit der Landesbehörde auf Begutachtungsrechte ergibt sich, daß zum Versteinerungszeitpunkt eine Kompetenz des Landes bezüglich Angelegenheiten des Bauwesens im Hinblick auf Eisenbahntrassen nicht gegeben war. Da sich das Naturschutzrecht aus dem Baurecht entwickelt hat (vgl. Zeleny, Eisenbahnplanungs- und -baurecht [1994], S. 90 mit Nachweisen in Anm. 147; in diesem Sinn wohl auch Adamovich, Grundriß des österreichischen Staatsrechtes [1927], S. 614), ist davon auszugehen, daß für naturschutzrechtliche Regelungen der Länder in Bauangelegenheiten bei Eisenbahntrassen kein Raum bleibt.
- 4.4 Auf Grund der in 4.2 und 4.3 gewonnenen Ergebnisse steht fest, daß im Versteinerungszeitpunkt die Bewilligung zum Bau einer Eisenbahn auch die Interessen des Naturschutzes mitumfaßte und somit eine Kompetenz des Landesgesetzgebers, den Bau von Eisenbahnen naturschutzrechtlichen Regelungen zu unterwerfen, zu verneinen ist. Zu diesem Ergebnis gelangt auch Mayer, Die Kompetenzen des Bundes zur Regelung des Eisenbahnwesens, ÖJZ 1996, 292 (293).

5. In den einleitenden Ausführungen des dem Gesetzesbeschluß zugrundeliegenden Initiativantrages wird ausgeführt, daß es nicht ausgeschlossen sei, „daß Bund und Länder verfassungsmäßigerweise Regelungen für bestimmte Sachgebiete nach verschiedenen Gesichtspunkten erlassen“. Auch hat der Verwaltungsgerichtshof in einem Erkenntnis (VwGH Zl. 93/10/0239 vom 26.6.1995) die Ansicht vertreten, daß die Schlußfolgerung, wonach zum Versteinerungszeitpunkt die Auseinandersetzung mit Gesichtspunkten des Naturschutzes Inhalt der eisenbahnrechtlichen Regelung gewesen sei, nicht zutreffend sei, weshalb die sog. „Gesichtspunktetheorie“ zur Anwendung gelange. Dem kann jedoch im Hinblick auf die Rechtslage im Versteinerungszeitpunkt nicht gefolgt werden - so fehlt etwa im Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes jede Bezugnahme auf die einschlägige Verordnung RGBI. Nr. 19/1879 wie auch eine Auseinandersetzung mit in der Literatur vertretenen anderen Meinungen. Wie jedoch oben (insbesondere 4.3) dargelegt wurde, ergibt eine Analyse des gesamten Versteinerungsmaterials, daß Angelegenheiten des Naturschutzes bereits vollständig durch die entsprechenden eisenbahnrechtlichen Vorschriften erfaßt wurden; für eine Kompetenz nach Art. 15 Abs. 1 B-VG bleibt hiebei kein Raum.

10. Februar 1998
Für den Bundeskanzler:
IRRESBERGER

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:
