jusline®
»» Recht. Schnell

Sie können die QR Codes nützen um später wieder auf die neuste Version eines Gesetzestexts zu gelangen.

TE Vfgh Erkenntnis 1998/6/19 V152/96

JUSLINE Entscheidung

Veröffentlicht am 19.06.1998

Index

83 Natur- und Umweltschutz
83/01 Natur- und Umweltschutz

Norm

B-VG Art18 Abs2
B-VG Art139 Abs1 / Prüfungsgegenstand
B-VG Art139 Abs1 / Prüfungsumfang
B-VG Art139 Abs5 / Kundmachung
BGBlG 1996 §2 Abs2 Z4
VerpackVO §3, §5
VfGG §60 Abs2
AbfallwirtschaftsG §7, §8

Leitsatz

Teilweise Unzulässigkeit von Verordnungsprüfungsanträgen des Verwaltungsgerichtshofes wegen zu engen Anfechtungsumfanges; Zulässigkeit der Eventualanträge auf Feststellung der Gesetzwidrigkeit von Bestimmungen der Verpackungsverordnung in der alten Fassung; keine Rechtskraft des Vorerkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes mangels Identität des Prüfungsgegenstandes; Gesetzwidrigkeit bestimmter Rücknahme-, Nachweis- und Beteiligungspflichten der Hersteller und Vertreiber von Verpackungen als sofort wirksame Maßnahmen ohne Rücksicht auf die (Nicht)Erreichung der in der Verpackungszielverordnung festgelegten Ziele; Verstoß gegen den im Gesetz normierten subsidiären Charakter dieser zur verordnenden Maßnahmen

Spruch

1. Die §§3 und 5 der Verordnung des Bundesministers für Umwelt, Jugend und Familie über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen und bestimmten Warenresten (VerpackVO), BGBl. Nr. 645/1992 in der Fassung vor der Novelle BGBl. Nr. 334/1995, waren gesetzwidrig.

Der Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie ist zur unverzüglichen Kundmachung dieser Feststellung im Bundesgesetzblatt II verpflichtet.

2. Im übrigen wird der Antrag des Verwaltungsgerichtshofes zurückgewiesen.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I. 1.1. Aus Anlaß eines bei ihm anhängigen Beschwerdeverfahrens stellte der VwGH (zur Zahl A100/96) gemäß Art139

Abs1 und 4 B-VG den Antrag,

"1. auszusprechen, daß §3 Abs6 und §5 Abs7 der Verordnung des Bundesministers für Umwelt, Jugend und Familie über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen und bestimmten Warenresten (VerpackVO), BGBl. Nr. 645/1992, i.d.F. vor der Novelle BGBl. Nr. 334/1995, gesetzwidrig war;

2. in eventu auszusprechen, daß §3 Abs6 und 7 und §5 Abs7 und 8 der Verordnung des Bundesministers für Umwelt, Jugend und Familie über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen und bestimmten Warenresten (VerpackVO), BGBl. Nr. 645/1992, i.d.F. vor der Novelle BGBl. Nr. 334/1995, gesetzwidrig war;

3. in eventu auszusprechen, daß die §§3 und 5 der Verordnung des Bundesministers für Umwelt, Jugend und Familie über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen und bestimmten Warenresten (VerpackVO), BGBl. Nr. 645/1992, i.d.F. vor der Novelle BGBl. Nr. 334/1995, zur Gänze gesetzwidrig waren".

1.2. In dem dem Antrag des Verwaltungsgerichtshofes zugrundeliegenden Anlaßfall wurde der Beschwerdeführer im Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof mit Bescheid des Unabhängigen Verwaltungssenates des Landes Vorarlberg vom 11. Juni 1996 gemäß §9 Abs1 VStG iVm. §39 Abs1 litb Z1 Abfallwirtschaftsgesetz (AWG) sowie §3 Abs6 bzw. §5 Abs7 Verpackungsverordnung, BGBl. Nr. 645/1992 idF vor der Novelle BGBl. Nr. 334/1995, (im folgenden: VerpackVO), bestraft, da die von ihm als Geschäftsführer nach außen vertretene Gesellschaft, die sich nicht an einem bestehenden flächendeckenden Sammel- und Verwertungssystem beteiligt hat, als Vertreiberin im Sinne des §1 Abs1 Z2 VerpackVO am 5. Juli 1994 noch keine Nachweise darüber erbracht hat, daß die Rücklaufquote der Massenanteile der gebrauchten Transportverpackungen bzw. der gebrauchten Verkaufsverpackungen, bezogen auf den Anfall der im Zeitraum 1. Oktober 1993 bis 31. März 1994 in Verkehr gesetzten Verpackungen 40% erreicht hat.

Zufolge der Ausführungen des Verwaltungsgerichtshofes ergebe sich aus dem Verwaltungsstrafakt, daß es sich bei den in der Tatumschreibung angeführten Verkaufs- und Transportverpackungen um Materialien handelt, die im §3 Abs1 der Verordnung des Bundesministers für Umwelt, Jugend und Familie über die Festsetzung von Zielen zur Vermeidung und Verwertung von Abfällen von Getränkeverpackungen und sonstigen Verpackungen, BGBl. Nr. 646/1992, (im folgenden: Verpackungszielverordnung) angeführt sind (Karton, Wellpappe, Kunststoff).

1.3. Die §§3 und 5 der VerpackVO (in der Stammfassung) lauteten wie folgt:

"Pflichten der Hersteller und Vertreiber von

Transportverpackungen

§3.(1) Hersteller und Vertreiber sind verpflichtet, die von ihnen in Verkehr gebrachten oder verwendeten Transportverpackungen nach Gebrauch unentgeltlich zurückzunehmen. Die im Kalenderjahr zurückgenommenen Transportverpackungen sind spätestens bis zum Ende des darauffolgenden Kalenderjahres dem Rücknahmeverpflichteten zurückzugeben oder zumindest zu 80 Gewichtsprozent jedes Packstoffes (§2 Abs6) wiederzuverwenden oder stofflich zu verwerten. Bei Transportverpackungen aus nicht mit Holzschutzmitteln behandeltem Holz ist auch eine thermische Verwertung in dafür genehmigten Anlagen zulässig.

(2) Bei Lieferung einer verpackten Ware an einen Letztverbraucher ist auf dessen Verlangen die Transportverpackung unmittelbar nach ihrer Übergabe oder bei einer nächsten Lieferung (Zug um Zug) unentgeltlich zurückzunehmen.

(3) Bei Abholung einer verpackten Ware kann die Transportverpackung sofort zurückgelassen oder später unentgeltlich zurückgegeben werden.

(4) Die Verpflichtungen gemäß Abs1 bis 3 bestehen vom Letztvertreiber auf allen Handelsstufen bis zum inländischen Hersteller oder Importeur.

(5) In dem Umfang, in dem sich Hersteller und Vertreiber nachweislich bestimmter Dritter zur Sammlung oder Verwertung bedienen, entfallen die Verpflichtungen gemäß Abs1 bis 3; in diesem Umfang gehen diese Verpflichtungen auf den Dritten über.

(6) Soweit sich Hersteller und Vertreiber nicht an bestehenden flächendeckenden Sammel- und Verwertungssystemen beteiligen, haben sie

1. Maßnahmen zu treffen, um die in der Z2 angeführten Rücklaufquoten zu erreichen, und

2. folgende Massenanteile der gebrauchten Verpackungen, bezogen auf den Anfall der im sechsmonatigen Bemessungszeitraum in Verkehr gesetzten Verpackungen, zu erfassen:

Anteile in %

1. Oktober 1993	bis 30. Juni 1995	40%
1. Juli 1995	bis 31. Dezember 1996	50%
1. Jänner 1997	bis 30. Juni 1998	60%
1. Juli 1998	bis 31. Dezember 1999	70%
ab 1. Jänner 2000		80%

Der Nachweis hat halbjährlich spätestens drei Monate nach Ablauf des jeweiligen Bemessungszeitraumes, beginnend mit 1. Juli 1994, zu erfolgen.

(7) Sofern Hersteller und Vertreiber Rücklaufquoten gemäß Abs6 Z2 nicht erreichen, haben sie sich an bestehenden flächendeckenden Systemen zu beteiligen.

(8) Erfolgt eine Verpflichtung Dritter gemäß Abs5, ist auf bestehende Sammel- und Verwertungssysteme der entsorgungspflichtigen Körperschaften Bedacht zu nehmen. Bei jeder Neuerrichtung oder grundlegenden Veränderung von Sammel- und Verwertungssystemen ist die Verpackungskommission (§6) zu befassen."

"Pflichten der Hersteller und Vertreiber

von Verkaufsverpackungen

§5.(1) Hersteller und Vertreiber sind verpflichtet, Verkaufsverpackungen nach Gebrauch unentgeltlich zurückzunehmen. Die im Kalenderjahr zurückgenommenen Verkaufsverpackungen sind spätestens bis zum Ende des darauffolgenden Kalenderjahres dem Rücknahmeverpflichteten zurückzugeben oder zumindest zu 80 Gewichtsprozent jedes Packstoffes (§2 Abs6) wiederzuverwenden oder zu verwerten.

(2) Der Vertreiber ist verpflichtet, vom Letztverbraucher gebrauchte Verkaufsverpackungen in oder im Bereich der Verkaufsstelle unentgeltlich zurückzunehmen.

(3) Die Verpflichtung zur Rücknahme gemäß Abs1 und 2 beschränkt sich auf Verpackungen der Art, Form und Größe und solcher Waren, die der Vertreiber in seinem Sortiment führt.

(4) Der Verpflichtung zur Rücknahme im Sinne des Abs1 ist auch entsprochen, wenn der Rücknahmeverpflichtete Rückgabemöglichkeiten in zumutbarer Entfernung zum Letztverbraucher einrichtet.

(5) Die Verpflichtungen gemäß Abs1 bis 4 bestehen vom Letztverbraucher auf allen Handelsstufen bis zum inländischen Hersteller oder Importeur.

(6) In dem Umfang, in dem sich Hersteller und Vertreiber nachweislich bestimmter Dritter bedienen, die öffentlich zugängige, regelmäßig betriebene Sammelstellen in zumutbarer Entfernung zum Letztverbraucher betreiben und die erfaßten getrennten Verpackungen im Sinne des Abs1 verwerten (flächendeckendes Sammel- und Verwertungssystem), entfallen die Verpflichtungen gemäß Abs1 bis 4; in diesem Umfang gehen diese Verpflichtungen auf den Dritten über.

(7) Soweit sich Hersteller und Vertreiber nicht an bestehenden flächendeckenden Sammel- und Verwertungssystemem beteiligen, haben sie

1. Maßnahmen zu treffen, um die in der Z2 angeführten Rücklaufquoten zu erreichen und

2. folgende Massenanteile der gebrauchten Verpackungen, bezogen auf den Anfall der im sechsmonatigen Bemessungszeitraum in Verkehr gesetzten Verpackungen, zu erfassen:

Anteile in %

1. Oktober 1993	bis 30. Juni 1995	40%
1. Juli 1995	bis 31. Dezember 1996	50%
1. Jänner 1997	bis 30. Juni 1998	60%

1. Juli 1998	bis 31. Dezember 1999	70%
ab 1. Jänner 2000		80%

Der Nachweis hat halbjährlich spätestens drei Monate nach Ablauf des jeweiligen Bemessungszeitraumes, beginnend mit 1. Juli 1994, zu erfolgen.

(8) Sofern Hersteller und Vertreiber Rücklaufquoten gemäß Abs7 Z2 nicht erreichen, haben sie sich an bestehenden flächendeckenden Systemen zu beteiligen.

(9) Erfolgt die Rücknahme gemäß Abs4 oder eine Verpflichtung Dritter gemäß Abs6, sind unter Berücksichtigung abfallwirtschaftlicher Strukturen in den Ländern bestehende Sammel- und Verwertungssysteme, insbesondere der entsorgungspflichtigen Körperschaften zu nutzen, wenn sie kosteneffizient und mit möglichst geringer Umweltbelastung eine flächendeckende Sammlung und Verwertung sicherstellen. Bei jeder Neuerrichtung oder grundlegenden Veränderung von Sammel- und Verwertungssystemen ist die Verpackungskommission (§6) zu befassen."

1.4. Mit Verordnung des Bundesministers für Umwelt, BGBl. Nr. 334/1995, wurde die VerpackVO, und zwar unter anderem der §3 in den Absätzen 1, 5, 6 und 7 sowie der §5 in den Absätzen 1, 6, 7 und 8 geändert. Der Wortlaut der übrigen Absätze der §§3 und 5 blieb unverändert. Nach dem §5 wurden die §§5a bis 5d eingefügt.

§3 Abs1 VerpackVO idF der Novelle 1995 lautete:

"(1) Hersteller und Vertreiber von Transportverpackungen sind unbeschadet der zusätzlichen Verpflichtung des Letztvertreibers gemäß §5a verpflichtet, die von ihnen in Verkehr gebrachten Transportverpackungen nach Gebrauch unentgeltlich zurückzunehmen. Die im Kalenderjahr zurückgenommenen oder im Betrieb des Unternehmens anfallenden Transportverpackungen sind spätestens bis zum Ende des darauffolgenden Kalenderjahres einem allenfalls vorgelagerten Rücknahmeverpflichteten zurückzugeben oder im Sinne des §2 Abs7 wiederzuverwenden oder nach Maßgabe des §5c in Anlagen nach dem Stand der Technik zu verwerten (§2 Abs9 und 10). Bei Transportverpackungen aus unbehandeltem Holz ist auch eine thermische Nutzung in genehmigten Feuerungsanlagen zulässig."

§3 Abs5 VerpackVO idF der Novelle 1995 lautete:

"(5) In dem Umfang, in dem Hersteller oder Vertreiber nachweislich an einem flächendeckenden Sammel- und Verwertungssystem teilnehmen, gehen die Verpflichtungen gemäß Abs1 bis 3 sowie §5c auch für die vorgelagerten und nachfolgenden Stufen auf den Betreiber dieses Systems über."

§3 Abs6 VerpackVO idF der Novelle 1995 lautete auszugsweise:

"(6) Soweit Hersteller oder Vertreiber nicht an bestehenden flächendeckenden Sammel- und Verwertungssystemen teilnehmen, haben sie nachweislich

a) Maßnahmen zu treffen, um die in der litb normierten Rücklaufquoten zu erreichen und

b) folgende Massenanteile der im Kalenderhalbjahr in Verkehr gebrachten Verpackungen, die nicht gemäß §2 Abs7 nach weislich wiederverwendet werden, gegliedert nach Packstoffen

(§2 Abs6) zu erfassen:

...

Der Nachweis hat ab dem 1. Jänner 1996 halbjährlich, spätestens drei Monate nach Ablauf jedes Kalenderhalbjahres zu erfolgen. Der Nachweis hat die im 1. Abschnitt der Anlage 2 festgelegten Angaben zu enthalten und ist auf Verlangen der Behörde entweder vorzulegen oder zu übermitteln.

c) durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen, daß die Letztverbraucher der Verpackungen über die entsprechenden Rückgabemöglichkeiten informiert werden."

§3 Abs7 VerpackVO idF der Novelle 1995 lautete:

"(7) Hersteller oder Vertreiber, die Rücklaufquoten gemäß Abs6 litb im jeweiligen Bemessungszeitraum nicht erreichen oder die Wiederverwendungs- oder Verwertungsverpflichtungen gemäß Abs1 nicht erfüllen, haben sich hinsichtlich der von ihnen in Verkehr gebrachten Verpackungen an einem dafür bestehenden flächendeckenden Sammel- und

Verwertungssystem zu beteiligen."

§5 Abs1 VerpackVO idF der Novelle 1995 lautete:

"(1) Hersteller und Vertreiber von Verkaufsverpackungen sind unbeschadet der zusätzlichen Verpflichtung für Letztvertreiber gemäß §5a verpflichtet, Verkaufsverpackungen nach Gebrauch unentgeltlich zurückzunehmen. Die im Kalenderjahr zurückgenommenen oder die im Betrieb des Unternehmens anfallenden Verkaufsverpackungen sind spätestens bis zum Ende des darauffolgenden Kalenderjahres einem allenfalls vorgeschaltenen Rücknahmeverpflichteten zurückzugeben oder im Sinne des §2 Abs7 wiederzuverwenden oder nach Maßgabe des §5c in Anlagen nach dem Stand der Technik zu verwerten (§2 Abs9 und 10). Bei Verkaufsverpackungen aus unbehandeltem Holz ist auch eine thermische Nutzung in genehmigten Feuerungsanlagen zulässig."

§5 Abs6 VerpackVO idF der Novelle 1995 lautete:

"(6) In dem Umfang, in dem Hersteller oder Vertreiber nachweislich an einem flächendeckenden Sammel- und Verwertungssystem teilnehmen, gehen die Verpflichtungen gemäß Abs1 bis 4 sowie §5c auch für die vorgelagerten und nachfolgenden Stufen auf den Betreiber dieses Systems über."

§5 Abs7 VerpackVO idF der Novelle 1995 lautete auszugsweise:

"(7) Soweit Hersteller oder Vertreiber nicht an bestehenden flächendeckenden Sammel- und Verwertungssystemen teilnehmen, haben sie nachweislich

a) Maßnahmen zu treffen, um die in der litb normierten Rücklaufquoten zu erreichen und

b) folgende Massenanteile der im Kalenderhalbjahr in Verkehr gebrachten Verpackungen, die nicht gemäß §2 Abs7 nach weislich wiederverwendet werden, gegliedert nach Packstoffen

(§2 Abs6) zu erfassen:

...

Der Nachweis hat ab dem 1. Jänner 1996 halbjährlich,

spätestens drei Monate nach Ablauf jedes Kalenderhalbjahres zu

erfolgen. Der Nachweis hat die im 1. Abschnitt der Anlage 2 festgelegten Angaben zu enthalten und ist auf Verlangen der Behörde entweder vorzulegen oder zu übermitteln.

c) durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen, daß die Letztverbraucher der Verpackungen über die entsprechenden

Rückgabemöglichkeiten informiert werden."

§5 Abs8 VerpackVO idF der Novelle 1995 lautete:

"(8) Hersteller oder Vertreiber, die Rücklaufquoten gemäß Abs6 litb im jeweiligen Bemessungszeitraum nicht erreichen oder die Wiederverwendungs- oder Verwertungsverpflichtungen gemäß Abs1 nicht erfüllen, haben sich hinsichtlich der von ihnen in Verkehr gebrachten Verpackungen an einem dafür bestehenden flächendeckenden Sammel- und Verwertungssystem zu beteiligen."

Die durch die Novelle 1995 nach §5 ua. eingefügten §§5a und 5c lauteten auszugsweise:

"Letztvertreiber

§5a. (1) Wer Transport- oder Verkaufsverpackungen auch an Letztverbraucher abgibt (Letztverteiber), hat jedenfalls für diese Verpackungen entweder nachweislich an einem flächendeckenden Sammel- und Verwertungssystem teilzunehmen oder Maßnahmen im Sinne des §3 Abs6 lita oder §5 Abs7 lita zu setzen und die geforderten Rücklaufquoten gemäß §3 Abs6 und §5 Abs7 zu erreichen, soweit nicht bereits eine vorgelagerte Stufe (Hersteller oder Vertreiber) nachweislich diese Verpflichtungen erfüllt.

(2) Als Nachweis gilt die rechtsverbindliche Erklärung des jeweiligen vorgelagerten Herstellers oder Vertreibers, daß dieser im erklärten Ausmaß für die Erfüllung der Verpflichtung sorgt.

..."

"Stoffliche Verwertung

§5c. Hersteller und Vertreiber sind unter Bedachtnahme des §1 Abs2 Z2 AWG verpflichtet, im Falle der Verwertung gemäß den §§3 Abs1, 4 Abs1 und 5 Abs1 die zurückgenommenen Verpackungen je Packstoff nachweislich insgesamt zu zumindest folgenden Masseanteilen bezogen auf die Summe aus Transport- und Verkaufsverpackungen (nach Aussortierung von Fremdstoffen sowie Stoffen und Verpackungen, die nicht dieser Verordnung unterliegen) in eine Anlage zur stofflichen Verwertung nach dem Stand der Technik einzubringen:

..."

1.5. Mit Erkenntnis VfSlg. 14498/1996 hat der Verfassungsgerichtshof die §§3, 5, 5a und 5c der VerpackVO idFBGBl. Nr. 334/1995 als gesetzwidrig aufgehoben.

1.6. Mit Inkrafttreten der Verpackungsverordnung 1996, BGBl. Nr. 648/1996, trat die VerpackVO in der Fassung der Novelle 1995 außer Kraft.

2.1. Der Verwaltungsgerichtshof vertritt die Auffassung, daß die §§3 Abs6 und 5 Abs7 VerpackVO (in der Stammfassung), in eventu die §§3 Abs6 und 7 und 5 Abs7 und 8, in eventu die §§3 und 5 der zitierten Verordnung zur Gänze aus denselben Gründen gesetzwidrig gewesen seien, die den Verfassungsgerichtshof im Erkenntnis VfSlg. 14498/1996 bewogen haben, die §§3, 5, 5a und 5c VerpackVO idFBGBl. Nr. 334/1995 als gesetzwidrig aufzuheben. Der Verfassungsgerichtshof habe die genannten Bestimmungen aufgehoben, weil die in ihnen vorgesehenen Rücknahme-, Einbringungs- und Nachweispflichten der Hersteller und Vertreiber von Verpackungen zusätzlich zur Verpackungszielverordnung als sofort wirksame Maßnahmen und neben den im §4 der Verpackungszielverordnung in Aussicht genommenen Verkehrs- und Abgabebeschränkungen für Verpackungen angeordnet wurden, was dem subsidiären Charakter einer nach §7 Abs2 Z3 und 7 AWG zu verordnenden Maßnahme widerspricht. Der Verwaltungsgerichtshof führt in seinem Antrag aus, daß bereits die §§3 und 5 VerpackVO in der Stammfassung Rücknahme-, Einbringungs- und Nachweispflichten der Hersteller und Vertreiber von Verpackungen zusätzlich zur Verpackungszielverordnung als sofort wirksame Maßnahme und neben den im §4 der Verpackungszielverordnung in Aussicht genommenen Verkehrs- und Abgabebeschränkungen für Verpackungen vorgesehen habe. Solche Pflichten hätten insbesondere auch §3 Abs6 und 7 und §5 Abs7 und 8 VerpackVO enthalten.

2.2. Zum Anfechtungsumfang verweist der Verwaltungsgerichtshof auf die Ausführungen des Verfassungsgerichtshofes im Erkenntnis VfSlg. 14498/1996, wonach sowohl §3 als auch §5 VerpackVO idF der NovelleBGBl. Nr. 334/1995 einen inhaltlich untrennbaren Zusammenhang aufwiesen. Diese Aussage finde sich in jenem Teil des Erkenntnisses, in welchem die Zurückweisung des Primärantrages der Antragsteller begründet werde. Der Primärantrag sei auf die Aufhebung des §3 Abs1 bis 7 und des §5 Abs1 bis 8 VerpackVO idF der Novelle BGBl. Nr. 334/1995 gerichtet gewesen, sodaß im Falle einer Aufhebung dieser Bestimmungen lediglich der Abs8 des §3 und der Abs9 des §5 leg.cit. im Rechtsbestand verblieben wären. Daß damit ein für die Rechtsanwendung unbrauchbarer Torso zurückgeblieben wäre, sei offensichtlich. Der Verwaltungsgerichtshof verstehe daher den Passus über den inhaltlich untrennbaren Zusammenhang im Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vor diesem Hintergrund als fallbezogene Feststellung eines untrennbaren Zusammenhanges zwischen den Abs1 bis 7 des §3 und dessen Abs8 bzw. zwischen den Abs1 bis 8 des §5 und dessen Abs9 VerpackVO idF BGBl. Nr. 334/1995, nicht aber als eine Aussage des Inhaltes, daß einzelne Bestimmungen der §§3 und 5 VerpackVO keiner selbständigen Anfechtung bzw. keiner selbständigen Feststellung ihrer Gesetzwidrigkeit zugänglich wären. Der Verwaltungsgerichtshof vertritt die Meinung, daß §3 Abs6 - allenfalls in Verbindung mit Abs7 - und §5 Abs8 - allenfalls in Verbindung mit Abs9 - vom übrigen Inhalt des §3 bzw. des §5 VerpackVO trennbar seien und Gegenstand eines gesonderten Antrages auf Feststellung ihrer Gesetzwidrigkeit sein können.

Überdies sei nach Meinung des Verwaltungsgerichtshofes für die Frage, ob §3 Abs6 und §5 Abs7 VerpackVO für sich allein Gegenstände eines Feststellungsantrages sein können, der Umstand von Bedeutung, daß es sich dabei um Bestimmungen handle, die bereits seit 1. Juni 1995 außer Kraft getreten sind. Das Ziel, keinen für die Rechtsanwendung unbrauchbaren Torso zu schaffen, trete nach Meinung des Verwaltungsgerichtshofes in Fällen wie dem vorliegenden, in denen eine weitere Anwendung der in Rede stehenden Bestimmungen aufgrund des seit ihrem Außerkrafttreten verstrichenen Zeitraumes, vom Anlaßfall abgesehen, kaum mehr in Betracht komme, gegenüber dem Ziel, nicht mehr aus dem Rechtsbestand auszuscheiden, als Voraussetzung für den Anlaßfall ist, in den Hintergrund.

Zur Zulässigkeit des zweiten Eventualantrages führt der Verwaltungsgerichtshof aus, daß die Aufhebung der §§3 und 5 VerpackVO idF Novelle BGBl. Nr. 334/1995 durch das Erkenntnis VfSlg. 14498/1996 im Falle des §3 die Abs1, 5, 6 und 7

sowie im Falle des §5 die Abs1, 6, 7 und 8 idF der Novelle BGBl. Nr. 334/1995 erfasse, die übrigen Absätze (dh. im Falle des §3 die Abs2 ,3, 4 und 8 sowie im Falle des §5 die Abs2, 3, 4, 5 und 9) aber in der Stammfassung. Nach Meinung des Verwaltungsgerichtshofes mache der Umstand, daß von der Aufhebung auch Teile der Stammfassung des §3 und des §5 VerpackVO erfaßt sind, einen den gesamten §3 und den gesamten §5 VerpackVO in der Stammfassung umfassenden Feststellungsantrag nicht unzulässig. Die Annahme einer jeweils untrennbaren Einheit von §3 und §5 VerpackVO führe angesichts des Umstandes, daß beide Fassungen (vor und nach der Novelle BGBl. Nr. 334/1995) neben identischen Normenbestandteilen auch unterschiedliche Normenbestandteile aufweisen, zum Ergebnis, daß zwischen den §§3 und 5 VerpackVO in der Stammfassung auf der einen Seite und in der Fassung der Novelle 1995 auf der anderen Seite in ihrer Gesamtheit keine Identität besteht und daß die §§3 und 5 daher ungeachtet des Umstandes, daß Teile dieser Bestimmungen materiell vom Erkenntnis VfSlg. 14498/1996 erfaßt sind, Gegenstand eines Feststellungsantrages sein können. Die gegenteilige Auffassung führte - wenn auch ein auf §3 Abs6 und §5 Abs7 VerpackVO beschränkter Feststellungsantrag unzulässig wäre - zu dem Ergebnis, daß Teile der §§3 und 5 VerpackVO, nämlich jene Teile der Stammfassung, die durch die Novelle 1995 geändert wurden, niemals einer verfassungsgerichtlichen Kontrolle unterlägen.

3. Der Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie hat eine Äußerung erstattet und beantragt, den Antrag des Verwaltungsgerichtshofes wegen bereits rechtskräftig entschiedener Sache insgesamt als unzulässig zurückzuweisen, in eventu nur dem Antrag auf Feststellung, daß §3 Abs6 und §5 Abs7 VerpackVO gesetzwidrig waren, stattzugeben. Für den Fall der Feststellung der Gesetzwidrigkeit wird weiters beantragt, die Feststellung nur auf den Anlaßfall zu begrenzen.

Folge man "der Meinung des Verwaltungsgerichtshofes, daß die Bestimmungen des §3 und des §5 in diejenigen der Stammfassung einerseits und in diejenigen in der novellierten Fassung getrennt gesehen werden können", dann sei "nur eine teilweise Anfechtung (der durch Novelle 95 unverändert gebliebene(n) Teile) möglich, weil der Rest bereits angefochten und aufgehoben wurde, und gemäß Art139 Abs6 (B-VG) nur der Anlaßfall von einer Anwendung der genannten Bestimmungen ausgenommen ist". Dies führe jedenfalls zur "Unzulässigkeit des 2. Eventualantrages (Antrag 3)".

Folge man der vom Verwaltungsgerichtshof zitierten Begründung des Verfassungsgerichtshofes, wonach die Bestimmungen des §3 und des §5 jeweils eine untrennbare Einheit darstellten, dann seien sie gerade deshalb nicht mehr anfechtbar bzw. zulässiger Gegenstand eines Feststellungsantrages, "weil bereits über diese Bestimmungen in der Fassung der Novelle 1995 gesamthaft ... durch den Verfassungsgerichtshof abgesprochen wurde und gemäß Art139 Abs6 (B-VG) nur der Anlaßfall von einer Anwendung der genannten Bestimmungen ausgenommen ist". Dies führe zur Unzulässigkeit aller drei Anträge des Verwaltungsgerichtshofes.

Der vom Verwaltungsgerichtshof zur Zulässigkeit des von ihm

gestellten zweiten Eventualantrages geäußerten Auffassung, daß

bei Annahme der Unzulässigkeit dieses Antrages jene Teile der

Stammfassung, die durch die Novelle 1995 geändert wurden, niemals

einer verfassungsgerichtlichen Kontrolle unterlägen, könne der

Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie nicht folgen, da

ihr "alleine schon die bereits erfolgte ... Aufhebung der

gesamten §§3 und 5, also sowohl der Teile der Stammfassung, als auch der novellierten Teile," widerspreche.

II. Der Verfassungsgerichtshof

hat erwogen:

1. Zur Zulässigkeit:

1.1. Der Verfassungsgerichtshof ist nicht berechtigt, durch seine Präjudizialitätsentscheidung das antragstellende Gericht an eine bestimmte Rechtsauslegung zu binden, weil er damit indirekt der Entscheidung dieses Gerichtes in der Hauptsache vorgreifen würde. Gemäß der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes darf daher ein

Antrag iS des Art139 B-VG nur dann wegen mangelnder Präjudizialität zurückgewiesen werden, wenn es offenkundig unrichtig (denkunmöglich) ist, daß die - angefochtene - generelle Norm eine Voraussetzung der Entscheidung des antragstellenden Gerichtes im Anlaßfall bildet (zB VfSlg. 9811/1983, 10296/1984, 11565/1987, 12189/1989).

Vor dem Hintergrund des oben unter I. 1.2. dargestellten Sachverhaltes ist es jedenfalls denkmöglich, daß der Verwaltungsgerichtshof bei seiner Entscheidung über die bei ihm anhängige Beschwerde die Bestimmungen des §3 Abs6 und des §5 Abs7 VerpackVO anzuwenden hat, da im Anlaßfall eine Bestrafung wegen Verstoßes gemäß §39 Abs1 litb Z1 AWG iVm. den genannten Bestimmungen erfolgt ist.

1.2. Die Grenzen der Aufhebung einer auf ihre Gesetzeskonformität hin zu prüfenden Verordnungsbestimmung sind - wie der Verfassungsgerichtshof sowohl für die von Amts wegen als auch auf Antrag eingeleiteten Verordnungsprüfungsverfahren (siehe VfSlg. 14044/1995; zu Art140 B-VG VfSlg.6674/1972, 8155/1977, 9374/1982, 11455/1987) schon wiederholt darlegte, - notwendig so zu ziehen, daß einerseits der verbleibende Verordnungsteil nicht einen völlig veränderten Inhalt bekommt und daß andererseits die mit der aufzuhebenden Verordnungsstelle in untrennbarem Zusammenhang stehenden Bestimmungen auch erfaßt werden.

1.2.1. Der Verwaltungsgerichtshof beschränkt den Anfechtungsumfang im Hauptantrag auf die Bestimmungen des §3 Abs6 und des §5 Abs7 VerpackVO sowie im ersten Eventualantrag auf die Bestimmungen des §3 Abs6 und 7 und des §5 Abs7 und 8 VerpackVO. Der Verfassungsgerichtshof hat im Erkenntnis VfSlg. 14498/1996, S. 366, Individualanträge auf Aufhebung einzelner Bestimmungen des §3 und des §5 der VerpackVO idF der Novelle BGBl. Nr. 334/1995 mit der Begründung zurückgewiesen, daß sowohl §3 als auch §5 VerpackVO idF der Novelle BGBl. Nr. 334/1995 "jeweils einen inhaltlich untrennbaren Zusammenhang" aufweisen. Den Antrag auf Aufhebung der §§3 und 5 (sowie 5a und 5c) VerpackVO idF der Novelle BGBl. Nr. 334/1995 erachtete der Verfassungsgerichtshof hingegen als zulässig (und wies ihn nicht als überschießend zurück) und hob die genannten Bestimmungen als gesetzwidrig auf.

Vor dem Hintergrund des vorliegenden Antrages stellt sich die Frage, ob auch die §§3 und 5 VerpackVO in der Stammfassung, dh. idF vor der Novelle 1995, jeweils einen inhaltlich untrennbaren Zusammenhang aufgewiesen haben. Diese Frage ist zu bejahen:

Grundsätzlich verpflichteten die §§3 und 5 VerpackVO (in der Stammfassung) - wie die im Prinzip ähnlichen und lediglich im Detail veränderten, vom Verfassungsgerichtshof aufgehobenen Bestimmungen der §§3 und 5 VerpackVO idF der Novelle BGBl. Nr. 334/1995 - die Hersteller und Vertreiber, die von ihnen in Verkehr gesetzten Verkaufsverpackungen und Transportverpackungen entlang der Distributionskette von ihren Abnehmern zurückzunehmen und entweder an den eigenen Vormann weiterzugeben oder zu 80% wiederzuverwenden oder zu verwerten. Diesen Verpflichtungen konnten die Hersteller und Vertreiber durch die Beteiligung an einem flächendeckenden Sammel- und Verwertungssystem entgehen. Wenn sie sich an einem derartigen System nicht beteiligen wollten, mußten sie die Einhaltung bestimmter Rücklaufquoten nachweisen. Die Möglichkeit der Hersteller und Vertreiber, sich unter bestimmten Voraussetzungen (Einhaltung bestimmter Rücklaufquoten) nicht an bestehenden flächendeckenden Sammel- und Verwertungssystemen zu beteiligen, (§3 Abs6 bzw. §5 Abs7 VerpackVO) sowie deren subsidiäre Pflicht, sich an bestehenden flächendeckenden Systemen zu beteiligen, (§3 Abs7 bzw. §5 Abs8 VerpackVO) konkretisieren ganz wesentlich die aus den übrigen Vorschriften des §3 bzw. des §5 VerpackVO hervorgehenden Pflichten der Hersteller und Vertreiber von Transport- bzw. Verkaufsverpackungen. Es war offensichtlich die Absicht des Verordnungsgebers, mit den in mehreren Absätzen gegliederten Regelungen des §3 und des §5 VerpackVO, deren wesentlicher Bestandteil die Regelungen über die Beteiligung bzw. Nicht-Beteiligung am flächendeckenden Sammel- und Verwertungssystem waren, die Pflichten der Hersteller und Vertreiber von Transport- bzw. Verkaufsverpackungen als Ganzes (im Sinne eines "Konzept(es) der konzentrierten Verantwortung", vgl. Seeliger, ÖZW 1997, 42 f, mit Hinweis auf Schwarzer, ÖZW 1993, 18) zu regeln.

§3 Abs7 bzw. §5 Abs8 VerpackVO stehen mit den im Hauptantrag ausschließlich angefochtenen Bestimmungen des §3 Abs6 bzw. §5 Abs7 VerpackVO schon allein aufgrund der ausdrücklichen Bezugnahme auf die in den zuletzt genannten Bestimmungen angeführten Rücklaufquoten in einem untrennbaren Zusammenhang. Bei Wegfall der im ersten Eventualantrag angefochtenen Bestimmungen des §3 Abs6 und 7 sowie des §5 Abs7 und 8 VerpackVO verblieben im wesentlichen die Rücknahme- und Verwertungsverpflichtungen der Hersteller und Vertreiber entlang der Distributionskette, die ohne die präzisierende Verpflichtung, nachweislich eine bestimmte Rücklaufquote zu erreichen, sowie die subsidiäre Pflicht, sich an flächendeckenden Sammel- und Verwertungssystemen zu beteiligen, vom

Verordnungsgeber nicht gewollt waren. Da die Regelungen des §3 und des §5 VerpackVO - entgegen der nicht näher begründeten Annahme des Verwaltungsgerichtshofes - sohin jeweils für sich in einem inhaltlich untrennbaren Zusammenhang stehen, waren der Hauptantrag und der erste Eventualantrag wegen zu engen Anfechtungsumfanges als unzulässig zurückzuweisen, zumal die Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes, daß das Ziel, keinen für die Rechtsanwendung unbrauchbaren Torso zu schaffen, in Fällen wie dem vorliegenden (, nämlich betreffend bereits außer Kraft getretene Bestimmungen,) in den Hintergrund zu treten habe, in dieser Allgemeinheit nicht zutrifft: Wie der Verfassungsgerichtshof nämlich in ständiger Rechtsprechung festgestellt hat, gilt der Grundsatz, daß die Grenzen der Aufhebung so zu ziehen sind, daß einerseits nicht mehr aus dem Rechtsbestand ausgeschieden wird, als Voraussetzung für den Anlaßfall ist, und aber andererseits der verbleibende Teil keine Veränderung seiner Bedeutung erfährt, auch im Verfahren auf Feststellung, daß eine Norm gesetz- bzw. verfassungswidrig war (vgl. VfSlg. 10834/1986, 12000/1989).

1.2.2. Mit dem zweiten Eventualantrag begehrt der Verwaltungsgerichtshof die Feststellung, daß die §§3 und 5 VerpackVO zur Gänze gesetzwidrig waren. Diesem Antrag steht entgegen der - der Sache nach vorgebrachten - Meinung des Bundesministers für Umwelt, Jugend und Familie nicht die Rechtskraft des Erkenntnisses VfSlg. 14498/1996 entgegen.

Die Aufhebung der §§3 und 5 VerpackVO idF der Novelle BGBl. Nr. 334/1995 durch das zitierte Erkenntnis bezog sich zwar zum Teil auch auf einzelne im Wortlaut durch die Novelle 1995 nicht veränderte Absätze der §§3 und 5, nämlich die Abs2, 3, 4 und 8 des §3 sowie die Abs2, 3, 4, 5 und 9 des §5. Es trifft auch zu, daß eine vom Verfassungsgerichtshof bereits aufgehobene Verordnungsstelle nicht neuerlich Gegenstand eines Verordnungsprüfungsverfahrens sein kann (vgl. VfSlg. 12564/1990, 14278/1995). Es besteht jedoch keine Identität zwischen den mit Erkenntnis VfSlg.14498/1996 aufgehobenen §§3 und 5 VerpackVO idF der Novelle 1995 und den verfahrensgegenständlichen §§3 und 5 VerpackVO idF vor der Novelle 1995. Der Verfassungsgerichtshof vertritt nämlich die Auffassung, daß eine im Wortlaut unveränderte Bestimmung durch eine Novellierung als neu erlassen anzusehen ist, wenn sie mit dem novellierten Text in untrennbarem Zusammenhang steht (vgl. VfSlg. 5996/1969, 8099/1977). Da die im Wortlaut durch die Novelle 1995 nicht veränderten Absätze der §§3 bzw. 5 VerpackVO mit den durch die Novelle 1995 geänderten Absätzen der genannten Bestimmungen jeweils in einem untrennbaren Zusammenhang standen (VfSlg. 14498/1996) und daher die §§3 und 5 VerpackVO jeweils als Ganzes durch die Novelle 1995 als neu erlassen anzusehen waren, vermag das Erkenntnis VfSlg. 14498/1996, mit dem die §§3 und 5 VerpackVO idF der Novelle 1995 aufgehoben wurden, keinerlei Rechtskraftwirkung für das vorliegende Verfahren, in dem es um die Feststellung der Gesetzwidrigkeit der §§3 und 5 VerpackVO idF vor der Novelle 1995 geht, zu entfalten. Entschiedene Sache liegt daher nicht vor.

Da auch die übrigen Prozeßvoraussetzungen vorliegen, ist der zweite Eventualantrag zulässig.

2. Zur Sache selbst:

2.1. Die Bedenken des Verwaltungsgerichtshofes sind begründet:

Mit dem bereits zitierten Erkenntnis VfSlg. 14498/1996 hat der Verfassungsgerichtshof die §§3, 5, 5a und 5c VerpackVO idF BGBl. Nr. 334/1995 als gesetzwidrig aufgehoben. Die Bedenken, die damals zur Aufhebung geführt haben, treffen auch auf die angefochtenen Bestimmungen der VerpackVO in der Stammfassung zu:

Die Verpflichtungen der Hersteller und Vertreiber, Transportverpackungen und Verkaufsverpackungen zurückzunehmen und entweder an den eigenen Vormann weiterzugeben oder zu 80% zu verwerten oder wiederzuverwenden, bei Nichtteilnahme an einem flächendeckenden Sammel- und Verwertungssystem einen Nachweis über die Rücklaufquoten zu erbringen oder sich an einem flächendeckenden Sammel- und Verwertungssystem zu beteiligen, stützten sich auf die Z3 und Z7 des §7 Abs2 des Abfallwirtschaftsgesetzes, BGBl. Nr. 325/1990 idF vor der Novelle BGBl. Nr. 434/1996, (im folgenden: AWG). Die dort vorgesehene Verpflichtung zur Rücknahme von Abfällen durch Hersteller oder Vertreiber einer Ware oder durch bestimmte Dritte (Z3) sowie zur Überlassung bzw. Sammlung von Abfällen, insbesondere getrennt von anderen Abfällen, (Z7) durfte mangels Aufzählung in §7 Abs4 AWG Gegenstand einer Maßnahmenverordnung nur im Rahmen eines Stufenplanes einer Zielverordnung nach §8 Abs1 und Abs2 Z5 AWG sein. Ein derartiger Stufenplan wurde zwar durch die Verpackungszielverordnung, BGBl. Nr. 646/1992, für Verpackungen, die der VerpackVO unterliegen, angeordnet. Die Pflichten der Hersteller und Vertreiber von Transport- und Verkaufsverpackungen nach den §§3 und 5 VerpackVO wurden jedoch in keiner Weise von der Nichterreichung der in der Verpackungszielverordnung fristgebundenen

bestimmten Ziele abhängig gemacht. Die Rücknahme- , Nachweis- und Beteiligungspflichten der Hersteller und Vertreiber wurden sohin zusätzlich zur Verpackungszielverordnung als sofort wirksame Maßnahmen und neben den in §4 Verpackungszielverordnung in Aussicht genommenen Verkehrs- und Abgabebeschränkungen für Verpackungen angeordnet. Eine derartige Anordnung widersprach jedoch dem subsidiären Charakter einer nach §7 Abs2 Z3 und 7 AWG zu verordnenden Maßnahme, wie er aus §7 Abs1 iVm. §8 Abs1 und §8 Abs2 Z5 AWG im Falle der Erlassung einer Zielverordnung nach der letztzitierten Vorschrift abzuleiten war (vgl. VfSlg. 14319/1995, 14498/1996).

Es war daher festzustellen, daß die §§3 und 5 VerpackVO gesetzwidrig waren.

2.2. Ohne gleichzeitigen Ausspruch, daß die Verordnungsstelle auch auf die vor der Feststellung verwirklichten Tatbestände nicht mehr anzuwenden ist, (Art139 Abs6 zweiter Satz B-VG) wirkt sich die Feststellung nur auf den Anlaßfall aus (vgl. VfSlg. 10834/1986).

2.3. Die Verpflichtung des Bundesministers für Umwelt, Jugend und Familie zur unverzüglichen Kundmachung dieses Ausspruches im Bundesgesetzblatt II erfließt aus Art139 Abs5 zweiter Satz B-VG und §60 Abs2 (iVm. §61) VerfGG sowie §2 Abs2 Z4 BGBlG, BGBl. Nr. 660/1996, der - verfassungskonform interpretiert - das Bundesgesetzblatt II auch zur Verlautbarung der Kundmachung des zuständigen Bundesministers von Aussprüchen bestimmt, daß Verordnungen gesetzwidrig waren.

2.4. Diese Entscheidung konnte gemäß §19 Abs4 erster Satz VerfGG 1953 ohne Durchführung einer mündlichen Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung getroffen werden.

Schlagworte

VfGH / Prüfungsumfang, VfGH / Prüfungsgegenstand, Rechtskraft, Abfallwirtschaft, VfGH / Feststellung Kundmachung, res iudicata

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:1998:V152.1996

Dokumentnummer

JFT_10019381_96V00152_00

Quelle: Verfassungsgerichtshof VfGH, http://www.vfgh.gv.at

© 2025 JUSLINE

JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.

www.jusline.at