

AMT DER KÄRNTNER LANDESREGIERUNG
Abteilung 2 V / Verfassungsdienst
A-9021 Klagenfurt

Zahl: Verf- 1251/4/1996

Betreff:

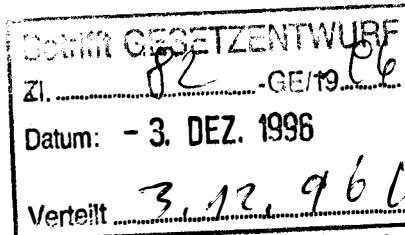
Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem die Gewerbeordnung 1994, das Arbeitsinspektionsgesetz 1993 und das Abfallwirtschaftsgesetz geändert werden (Gewerbeordnung 1997); Stellungnahme

Auskünfte: Dr. Giantschnig
Telefon: (0463) 536 - 30204
Telefax: (0463) 536 - 32007

Bitte Eingaben ausschließlich an die Behörde richten und die Geschäftszahl anführen.

DVR: 0062413

An das
 Präsidium des Nationalrates
 1017 W I E N



Beiliegend werden 25 Ausfertigungen der Stellungnahme des Amtes der Kärntner Landesregierung zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem die Gewerbeordnung 1994, das Arbeitsinspektionsgesetz 1993 und das Abfallwirtschaftsgesetz geändert werden (Gewerberechtsnovelle 1997), übermittelt.

Anlage

Klagenfurt, 28. November 1996

Für die Kärntner Landesregierung:

Der Landesamtsdirektor:

Dr. Sladko

FdRdA:

1. Antragsteller

AMT DER KÄRNTNER LANDESREGIERUNG
Abteilung 2 V / Verfassungsdienst
A-9021 Klagenfurt

Zahl: Verf- 1251/4/1996

Betreff:

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem die Gewerbeordnung 1994, das Arbeitsinspektionsgesetz 1993 und das Abfallwirtschaftsgesetz geändert werden (Gewerbeordnung 1997); Stellungnahme

Auskünfte: Dr. Glantschnig

Telefon: (0463) 536 - 30204

Telefax: (0463) 536 - 32007

Bitte Eingaben ausschließlich an die Behörde richten und die Geschäftszahl anführen.

DVR: 0062413

An das
Bundesministerium für
wirtschaftliche Angelegenheiten

Stubenring 1
1011 WIEN

Zu dem mit Schreiben vom 26. September 1996, GZ 32.830/80-III/A/2/96 zur Begutachtung übermittelten Entwurf eines Bundesgesetzes, mit die Gewerbeordnung 1994, das Arbeitsinspektionsgesetz 1993 und das Abfallwirtschaftsgesetz geändert werden (Gewerberechtsnovelle 1997), nimmt das Amt der Kärntner Landesregierung wie folgt Stellung:

Grundsätzliche Bemerkungen:

1. Der gegenständliche Gesetzentwurf wurde mit dem Ersuchen um allfällige Stellungnahme bis spätestens 29. November 1996 übermittelt. Pressemeldungen zufolge war jedoch bereits eine Beschußfassung über den geplanten Entwurf als Regierungsvorlage in der Sitzung des Ministerrates vom 26. November 1996 geplant. Wenngleich den Pressemeldungen zufolge die Behandlung des Gesetzentwurfes im Ministerrat zum genannten Termin mit der Begründung zurückgestellt wurde, daß die eingegangenen Stellungnahmen noch berücksichtigt werden sollten und als neuerlicher Beratungstermin Dienstag der 3. Dezember 1996 in Betracht gezogen wird, erweckt diese Vorgangsweise des Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten doch den Eindruck, daß das Begutachtungsverfahren eher als eine Alibiaktion anzusehen ist und nicht ernsthaft beabsichtigt ist, die Stellungnahmen der im Begutachtungsverfahren eingebundenen Stellen bei der endgültigen Ausarbeitung der Regierungsvorlage zu berücksichtigen. Trotz der Verschiebung der Beratungen im Ministerrat wird nämlich der Ministerratsvorschlag vor Ablauf der Begutachtungsfrist vorzubereiten sein.

Im Hinblick darauf, daß die gegenständliche Novelle wesentliche, auch die Länderinteressen berührende Änderungen in Vorschlag bringt, muß aus diesem Vorgehen eine Mißachtung der einem bundesstaatlichen Gefüge innewohnenden Interessenausgleichsnotwendigkeit zwischen den einzelnen Bündnispartnern abgeleitet werden. Aus Ländersicht muß jedenfalls mit Bedauern festgehalten werden, daß die überwiegend auf der Ebene der Landesverwaltung vorhandene Vollzugserfahrung im Gegenstand bei der Umsetzung der Änderungsabsichten im Gewerberecht offensichtlich keinen besonderen Stellenwert einnehmen.

2. Die mit der vorgeschlagenen Gewerberechtsnovelle 1997 verfolgten Zielsetzungen, die schlagwortartig mit Verfahrensbeschleunigung, Verwaltungsvereinfachung, Kompetenzentflechtungen und Erleichterung von Betriebsgründungen umschrieben werden, werden durchaus begrüßt und als unterstützender Ansatz in Richtung Deregulierung des bei der Errichtung von Betriebsanlagen zu berücksichtigenden Normenkomplexes bewertet. Die Normenvielfalt, in der sich aus kompetenzrechtlichen Gründen teilweise Bundes- und Landesvorschriften überlagern, hat sich gerade seit dem Zustandekommen des EWR und in der Folge des Beitrittes zur EU durch die Übernahmepflicht von Gemeinschaftsnormen zum Teil zu einer auch für Experten kaum durchschaubaren Regelungsdichte entwickelt, die dringend nach einer Durchforstung verlangt.

Bedauerlicherweise muß allerdings festgestellt werden, daß auch der zur Begutachtung übermittelte Entwurf diesem Gesichtspunkt nur sehr bedingt Rechnung trägt. Jedenfalls kann es dem Interesse der Überschaubarkeit und Übersichtlichkeit von Regelungskomplexen nicht dienlich sein, wenn beispielsweise Bestimmungen wie die Neufassung des § 83 sich über eine ganze DinA4-Seite erstrecken, ohne daß die Regelung zur leichteren Lesbarkeit und Verständlichkeit in Absätze oder sonstige Unterteilungen gegliedert wäre. Wenn man sich mit einem Regelungsvorschlag schon das Ziel stellt, Verwaltungsvereinfachungen erreichen zu wollen und Vollziehungsschwierigkeiten hintanzuhalten, dann müßte ein derartiger Regelungsvorschlag auch der Lesbarkeit und Verständlichkeit der vorgeschlagenen Normtexte einen höheren Stellenwert beimessen.

3. Abgesehen von der schon aufgezeigten fehlenden legitimen Qualität des übermittelten Normtextes, läßt der Entwurf im Interesse des Ziels der Verfahrensbeschleunigung und der Erleichterung von Betriebsgründungen oder der Errichtung von Betriebsanlagen die Anrainerparteienrechte allzusehr verkümmern. Die Tragfähigkeit eines Reformvorschlages für das Anlagen- und Umweltrecht wird jedenfalls durch eine

derart einseitige Schwerpunktsetzung kaum erreicht werden können. Eine Anlagenrechtsreform wird nicht umhinkommen, ein Konfliktregelungsmuster zwischen den widerstreitenden Interessen der Wirtschaftstreibenden, der Arbeitnehmer, der Nachbarn und der Umwelt zu entwickeln. Eine Regelung, die eher den Eindruck einer obrigkeitlich Standortdurchsetzung vermittelt, läßt die demokratie-politische Komponente, die dabei auch zu berücksichtigen wäre, vermissen.

4. Hinzuweisen ist im Zusammenhang mit der in die vorgeschlagene Gewerberechtsnovelle 1997 integrierte Änderung des Abfallwirtschaftsgesetzes (§ 29 Abs. 1 Z 1 bis 3) auf den Beschuß der Landesumweltreferentenkonferenz anlässlich ihrer Tagung am 31. Oktober 1996, in der diese vorgeschlagene Regelung infolge des damit verbundenen Eingriffs in den Kompetenztatbestand "Abfallwirtschaft" ablehnend beurteilt wurde. Es wurde ausdrücklich darauf hingewiesen, daß dadurch eine zielführende Abfallwirtschaftsplanung in den Ländern verunmöglicht würde, und daß die Abfallströme nicht mehr erfaßbar wären. Der Vorschlag würde das Abfallwirtschaftsgesetz in seinen anlagenrechtlichen Bestimmungen weitgehend aushöhlen und hätte zur Folge, daß ungleiche Bewilligungsstandards für Anlagen zur Verwertung und Behandlung vergleichbarer Abfallstoffe entstünden. Abzulehnen ist aus der Sicht der Landesumweltreferentenkonferenz der Regelungsvorschlag aber auch deshalb, weil dieser dazu führen würde, daß alle schwer durchführbaren und (für den Bürger) kostenintensiven Entsorgungsschritte der öffentlichen Hand verbleiben würden.

Zu den einzelnen Bestimmungen des vorgeschlagenen Entwurfes:

Zu Artikel I:

Zu Z 1:

Dieser Regelungsvorschlag weicht nicht nur von den legitimen Richtlinien ab, er ist auch mißverständlich. Offensichtlich ist daran gedacht, daß das für die Verordnungserlassung erforderliche Einvernehmen mit dem Bundesminister für Arbeit und Soziales bzw. dem Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie entfallen sollte. Die Textierung könnte aber auch so interpretiert werden, daß die Bestimmungen zu entfallen haben, über die das Einvernehmen mit den genannten Ministern herzustellen ist.

Zu Z 3:

Die "sinngemäße" Geltung der Regelung des Abs. 4 vorletzter und letzter Satz lässt ebenfalls Unklarheiten für die Vollziehung erwarten, weil darunter die verschiedensten "genehmigten oder bewilligten Anlagen" subsumiert werden können; auch der Begriff der "Anlage" ist einer sehr weitreichenden Interpretation zugänglich.

Zu Z 4:

Auch diese Vorschrift lässt mit der sehr vagen Festlegung "hiefür maßgebenden Rechtsvorschriften" einen breiten Interpretationsspielraum offen. Vor allem erhebt sich die Frage, ob eine Standortgenehmigung auch dann zulässig ist, wenn im betreffenden Fall überhaupt keine Vorschriften bestehen, die die Schaffung eines Verkehrskonzeptes vorsehen.

Zu Z 5:

Im Zusammenhang mit diesem Regelungsvorschlag erhebt sich die Frage, warum der Schutz der im § 74 Abs. 2 umschriebenen Interessen, insbesondere jene der Nachbam, in solchen Verfahren völlig unberücksichtigt bleiben sollen. Zumindest müßte die zur Entscheidung berufene Behörde dazu angehalten werden, die Inanspruchnahme dieses Rechtes auszuschließen, wenn aus ihrer Sicht Bedenken vom Standpunkt des Schutzes der im § 74 Abs. 2 umschriebenen Interessen zu erwarten sind.

Zu Z 6:

Abgesehen davon, daß durch die Anfügung des "Teilsatzes" der erste Satz des § 79 Abs. 1 zu einem kaum lesbaren Satzungetüm ausgeweitet wird, wird in der Vollziehung die Frage, welche Nachweise der Inhaber der Betriebsanlage zu erbringen haben wird, daß ihm die Einhaltung der Auflagen erst innerhalb einer maximal fünfjährigen Frist zumutbar ist, sehr unterschiedlich beantwortet werden. Vor allem bei der Festlegung der Angemessenheit einer solchen Frist fehlt für die Vollziehung ein Beurteilungskriterium, nach der sich die Entscheidung zu orientieren hätte.

Zu Z 8:

Auch in dieser Neuregelung wird die Vollziehung durch sehr vage gehaltene unbestimmte Begriffe erschwert und dadurch wohl auch das Ziel der Verwaltungsvereinfachung verfehlt werden. Sowohl die Beantwortung der Frage, was unter "unmittelbare Nachbarschaft" zu verstehen ist (sind das die unmittelbar angrenzenden Grundstückseigentümer), als auch die Frage, wie ein Nachbar "glaublich machen" muß, daß er von den Auswirkungen der Betriebsanlagen nicht hinreichend geschützt ist, überlassen der Vollziehung einen

derartigen Auslegungsspielraum, daß die Erfüllung des Rechtsstaatlichkeitsgebots des Art. 18 B-VG anzuzweifeln ist.

Es muß außerdem darauf hingewiesen werden, daß die Ausweitung der Antragslegitimation auf Nachbarn jedenfalls zu einer Vermehrung der Betriebsanlagenverfahren führen wird. Eine Mehrarbeit für die Verwaltungsbehörden wird dadurch schon deswegen eintreten, weil einerseits unberechtigte Anträge eigens abzuweisen sind oder zurückgewiesen werden müssen und nicht mehr wie bisher die bloße Nichteinleitung oder Einstellung eines Verfahrens die ausreichende behördliche Reaktion darstellen kann.

Zu Z 11:

Derzeit hat die Behörde keine Handhabe, sich ein Bild über ordnungsgemäß betriebene Anlagen zu verschaffen, wenn die Betriebe nicht von selbst Prüfprotokolle vorlegen. In der Praxis erfahren die Behörden derzeit nicht, ob Überprüfungen durchgeführt werden, da nur Mängel der Behörde bekanntgegeben werden müssen. Diese Situation wird auch die vorgeschlagene Anfügung des Abs. 5 keine Veränderung erfahren.

Zu Z 12:

Es wurde bereits im Allgemeinen Teil der Stellungnahme darauf hingewiesen, daß sich eine Untergliederung dieser Bestimmung im Hinblick auf die dadurch erreichbare leichtere Lesbarkeit und Verständlichkeit anbieten würde. Im übrigen wird aber die der Regelung grundsätzlich innewohnende Tendenz, aufwendige Verwaltungsverfahren möglichst zu vermeiden und primär mit Anzeigeverfahren zu operieren als verwaltungskostensparend durchaus positiv bewertet. Es erhebt sich allerdings die Frage, warum als Abschluß die Erlassung eines Feststellungsbescheides durch die Genehmigungsbehörde vorgesehen wird?

Zu Z 13:

Aus der Sicht der Gewerbeberechtigten ist diese vereinfachte Betriebsanlagen-genehmigung sicherlich zu begrüßen, wenngleich sie im Zusammenhang mit dem Regelungsziel des § 77 Abs. 1 nicht nachvollziehbar erscheint.

Zu Z 14:

Die Ausführungen in den Erläuterungen zu dieser Änderung scheinen dem Gesetzestext zu widersprechen, da in lit. b bei der Genehmigung eines Gasflächenversorgungsleitungs-netzes die Eigentümer der Nachbargrundstücke ausnahmsweise doch zu laden sind. Das "nicht" in der ersten Zeile des § 153 Z 2 lit. b müßte wohl gestrichen werden. Die

Weglassung der Ladung der Eigentümer angrenzender Liegenschaften bei Versorgungsleitungen ist aus verfahrenstechnischer Sicht durchaus zu begrüßen.

In der Z 3 wird die Beurteilung der Frage, welche anderen Rechtsvorschriften im Verfahren zur Genehmigung der Betriebsanlage mitzuberücksichtigen sind, wohl auf Schwierigkeiten stoßen.

Zu Z 16:

Einerseits fehlt in dem Regelungsvorschlag des § 356a eine Regelung für den Fall, daß im Zuge des Betriebsanlagengenehmigungsverfahrens der bisherige "Verwalter" durch einen neuen Verwalter ersetzt wurde, bzw. der Verwalter von der Miteigentümergemeinschaft abgesetzt wurde. Abs. 1 geht nämlich nur vom Stand zum Zeitpunkt des Genehmigungsantrags aus. Überdies erhebt sich die Frage, ob es im Sinne des Grundrechtes des Hausrechtes notwendig ist, die Eigentümer der betroffenen Häuser zur Duldung derartiger Anschläge in ihren Häusern zu verpflichten. Zumindest in Ein- oder Zweifamilienhäusern müßte alleine die Aushändigung solcher Anschläge als Information ausreichen.

Zu dem Verfahrenskoordinierungsvorschlag im § 356b Abs. 2 betreffend landesrechtlich erforderliche Genehmigungs(bewilligungs)verfahren kann mangels konkreten Vorschlags einer solchen Vereinbarung nach Art. 15a B-VG derzeit nicht substanzell Stellung bezogen werden. Grundsätzlich wird der Vorschlag als vertretbare Vorgangsweise bewertet.

Der Vorschlag des § 356c, wonach das Vorschlagsmonopol für den Zustellungsbevollmächtigten dem "Ersteinwender" zufallen soll, wirft die Gefahr des Mißbrauches durch den Antragsteller auf, der es damit in der Hand hätte, auf die Auswahl der Person des Vertreters der Nachbarinteressen Einfluß zu nehmen.

Der Vorschlag des § 356d wird eher als verzichtbarer neuer Verfahrensschritt bewertet, der das Betriebsanlagenverfahren nur noch zusätzlich komplizieren wird.

Die vorgeschriebene Dreimonatsfrist zur Bescheiderlassung wird in der Praxis große Schwierigkeiten bringen.

Zu Z 18:

Abgesehen davon, daß die in § 359d vorgesehene Aushändigung einer "Empfangsbestätigung" verfahrensrechtlich nicht vorgesehen ist, kann eine Rechtfertigung für die Fiktion einer vorläufigen Genehmigung in diesen Fällen wohl nicht alleine davon abhängig gemacht werden, daß ein Gutachten über die zu treffenden Maßnahmen eingeholt wird, ohne daß in

irgendeiner Weise sichergestellt wäre, daß diesem Gutachten dann auch vom betreffenden Genehmigungswerber entsprochen wird.

Die Neuregelung des § 359e muß aus der Sicht des Schutzes öffentlicher Interessen und des Schutzes von Anrainerinteressen als relativ problematisch eingestuft werden. Vor allem das Kriterium, daß in der Betriebsanlage "nicht mehr als fünf dem ArbeitnehmerInnen-schutzgesetz unterliegende Arbeitnehmer beschäftigt werden sollen", läßt durchaus mißbräuchliche Bezugnahmen auf diese vereinfachte Betriebsanlagengenehmigungsmög-lichkeit erwarten. Sie dient auch kaum der Überlegung, daß mit Betrieben Arbeitsplätze geschaffen werden sollen. Auch die Reduktion der Einflußmöglichkeit des Arbeitsinspek-torates auf eine reine "Beraterrolle" muß als problematisch angesehen werden.

Zu Artikel II:

Die legistische Umsetzung der Änderung des Arbeitsinspektionsgesetzes in der vorge-schlagenen Form, steht mit den legistischen Richtlinien nicht im Einklang. Es wäre überhaupt besser, den Abs. 2 des § 12 im Sinne der leichteren Verständlichkeit neu zu fassen.

Zu Artikel III:

Auf die Bedenken, die gegen die vorgeschlagene Änderung des Abfallwirtschaftsgesetzes aus Ländersicht bestehen, wurde bereits im Allgemeinen Teil der Stellungnahme eingegangen.

25 Ausfertigungen dieser Stellungnahme werden unter einem dem Präsidium des Nationalrates übermittelt.

Klagenfurt, 28. November 1996

Für die Kärntner Landesregierung:

Der Landesamtsdirektor:

Dr. Sladko

FdRdA:

Slawojko