



ÖGB – Johann-Böhm-Platz 1, 1020 Wien
AK – Prinz Eugen-Straße 20-22, 1040 Wien

Bundesministerium für Verfassung,
Reformen, Deregulierung und Justiz
Museumstraße 7
1070 Wien

Wien, 30.05.2018

Bundesgesetz betreffend die Bereinigung von vor dem 1. Jänner 2000 kundgemachten Bundesgesetzen und Verordnungen (Zweites Bundesrechtsbereinigungsgesetz – 2. BRBG)

Sehr geehrte Damen und Herren!

Der Österreichische Gewerkschaftsbund (ÖGB) und die Bundesarbeitskammer (BAK) danken für die Übermittlung des Gesetzesentwurfes und nehmen dazu wie folgt Stellung.

Vorab ist darauf hinzuweisen, dass eine seriöse Begutachtung und Prüfung des Begutachtungsgegenstands, immerhin die gesamte einfache Bundesgesetzgebung inklusive dem Großteil der Verordnungen des Bundes, in der vorgegebenen Begutachtungsfrist unmöglich ist. Erschwert wird dies durch die mangelnde Anwenderfreundlichkeit des vorliegenden Entwurfs, bei welchem sich Anhänge mit Auflistungen über hunderte Seiten erstrecken und sich Gliederungen in Form von „Inhaltsverzeichnissen“ erst am Ende finden. Jedoch hat bereits eine kurSORISCHE Überprüfung dieses umfassenden Konvoluts eine Reihe von Problemfällen zu Tage gebracht, die an einer gelungenen Umsetzung in dem vorliegenden Gesetzesentwurf zweifeln lassen.

Die zentralen Punkte im Überblick

- Zweck des vorliegenden Entwurfs ist, Rechtsvorschriften, deren Regelungsgegenstand nicht erkennbar ist, formell außer Kraft zu setzen. Die Außerkraftsetzung mancher Rechtsvorschriften durch diesen Entwurf lässt sich mit dem Ziel der Rechtsbereinigung nicht erklären, da sie weiterhin einen Anwendungsbereich finden. In diesen Fällen bedarf es rechtspolitischer Begründung und Diskussion, ob und warum die betroffenen Normen außer Kraft gesetzt werden sollen.
- Der systematische Aufbau des Entwurfs ist auch für rechtskundige Anwender irritierend. Der für den Rechtsanwender entscheidende Teil, nämlich die Auflistung der nun aufgehobenen Normen, findet sich in einer Anlage zu den Erläuternden Bemerkungen zu diesem Entwurf.
- Die Herangehensweise in diesem Entwurf entspricht nicht dem gesetzten Ziel der Transparenz. Während der weiterhin in Geltung stehende Normenbestand taxativ aufgezählt wird, ist der nun aufgehobene Normenbestand nur demonstrativ aufgelistet. Es liegt somit keine vollständige Dokumentation des ab 1.1.2019 geltenden bzw nicht mehr geltenden Normenbestandes vor.
- Entgegen der Intention ist nicht sichergestellt, dass nicht auch Verfassungsbestimmungen außer Kraft treten.
- Über Verweise aus anderen Rechtsnormen können Rechtsnormen, die durch diesen Entwurf formell außer Kraft treten, wieder „aufleben“. Das verringert die Rechtssicherheit und erschwert die Arbeit des Rechtsanwenders.
- Die demonstrative Auflistung der mit 31.12.2018 außer Kraft tretenden Normen ist fehlerhaft. Auch noch materiell in Geltung befindliche Normen werden durch diesen Entwurf außer Kraft treten, wodurch Regelungslücken entstehen.

Grundsätzliches

Der hier zu prüfende Entwurf des 2. BRBG entstammt dem Ansinnen der Bundesregierung, eine Bereinigung der Rechtslage herbeizuführen, um eine Erhöhung der Rechtssicherheit und eine Verbesserung des Zugangs zum Recht zu schaffen. Dies soll dadurch geschehen, dass gegenstandslos gewordene Rechtsvorschriften außer Kraft gesetzt werden. Es wird angenommen, dass insgesamt rund 5.000 Rechtsvorschriften in den Anwendungsbereich dieses Gesetzes fallen, wovon nun rund 2.500 Rechtsvorschriften außer Kraft treten, was einer Bereinigungsquote von 50 % entspräche. Davon sollen mehr als 600 Bundesgesetze und mehr als 1.800 Verordnungen betroffen sein. Als Nebeneffekt erwartet sich die Bundesregierung eine *signifikante Verbesserung der Datenqualität im Rechtsinformationssystem (RIS)*.

Die Bereinigung des Normenbestandes soll eintreten, indem alle einfachen Bundesgesetze und Verordnungen des Bundes, die vor dem 1.1.2000 kundgemacht wurden und noch als Bundesrecht in Geltung stehen, mit Ablauf des 31.12.2018 außer Kraft treten, sofern sie nicht in der Anlage zu diesem Gesetzesentwurf aufgezählt sind. Die Aufzählung in dieser Anlage ist taxativ, also abschließend. Um auf diese Liste gesetzt zu werden, musste eine Rechtsvorschrift von jemandem (insbesondere vom zuständigen Bundesministerium) als weiterhin notwendig eingemeldet werden. In einer zweiten Auflistung, welche jedoch nur als Anlage zu den Erläuternden Bemerkungen dieses Gesetzesentwurfes zu finden ist, werden jene einfachen Bundesgesetze und Verordnungen des Bundes aufgelistet, welche im Sinne dieses Gesetzes außer Kraft treten werden. Diese Auflistung ist jedoch nur demonstrativ, also nicht abschließend. Aus diesem Umstand ist abzuleiten, dass dieser Gesetzesentwurf keinen umfassenden Blick auf seinen Regelungsgegenstand garantiert.

Die Bestimmung jener Rechtsvorschriften, die aufgehoben werden sollen, ist alleine Aufgabe des Nationalrates und seiner Ausschüsse, selbstverständlich unter Einbindung des Sachverständes der Ministerien. Hierfür ist es notwendig, dass in Erläuterungen für jeden einzelnen Rechtsakt dargelegt und begründet wird, warum die entsprechenden Bestimmungen nicht mehr als notwendig erachtet werden. **Aus rechtspolitischer Sicht** ist die von der Bundesregierung gewählte Herangehensweise bei einem derart umfangreichen Themenkomplex sehr **problematisch**. Mit einem Akt werden nun sämtliche Normen des Bundesrechts außer Kraft gesetzt, die vor dem 1.1.2000 erlassen wurden und nicht explizit von den einzelnen Ministerien als weiterhin notwendig erachtet werden. Eine entsprechende Dokumentation und Erläuterungen fehlen. Bei diesem Umfang und der Komplexität der Materie ist nahezu auszuschließen, dass sich die einzelnen Nationalratsabgeordneten tatsächlich ein umfassendes Bild machen können, worüber sie abzustimmen haben. Zusätzlich ist durch die zeitliche Gestaltung dieses Vorhabens und seines Umfangs nahezu unvermeidlich, dass einzelne Bestimmungen hinsichtlich ihrer Bedeutung unrichtig beurteilt oder übersehen werden.

Die durch den Entwurf außer Kraft tretenden Rechtsnormen werden im Rechtsinformationssystem (RIS) nicht mehr in der Rubrik „Bundesrecht konsolidiert“ aufscheinen. Damit entfällt die Möglichkeit des Abrufens einer konsolidierten Fassung einer Rechtsvorschrift zu einem beliebigen Zeitpunkt ihrer Geltung in einem Arbeitsschritt. Dies ist zum Beispiel für das Verständnis von älteren Gerichtsentscheidungen notwendig. Der Rechtsanwender wird daher zukünftig durch „händische“ Suche die einzelnen Novellen einer Rechtsvorschrift nachvollziehen müssen, um die Rechtslage zu einem bestimmten Zeitpunkt in der Vergangenheit zu ergründen.

Die von der Bundesregierung geplante Verbesserung des Zugangs zum Recht wird dadurch nicht erreicht, sondern es wird dieser Zugang sogar verschlechtert. Auch für rechtskundige Anwender wird die Arbeit durch zusätzlich notwendige Arbeitsschritte erschwert. Zusätzlich hat in Zukunft bei der Rechtsanwendung als zusätzlicher Schritt noch eine Prüfung anhand des 2. BRBG zu erfolgen, um die Geltung einer Norm feststellen zu können.

Der in dem Entwurf gewählte Ansatz zur Rechtsbereinigung ist zu hinterfragen. Grundsätzlich werden alle einfachen Bundesgesetze und Verordnungen des Bundes, welche vor dem 1.1.2000 in Kraft getreten sind, außer Kraft treten. Davon sind nur jene Rechtsvorschriften ausgenommen, die in einer Anlage zu dem 2. BRBG aufgelistet sind. Diese Auflistung (in der Folge „Positivliste“ genannt) ist taxativ und soll somit bewirken, dass über diese Rechtsvorschriften hinaus weitere Normen in Kraft bleiben. Daher ist im Falle des Vergessens der Aufnahme einer Norm in diese Auflistung die Reparaturmöglichkeit sehr eingeschränkt. Von einer planwidrigen Unvollständigkeit wird man aufgrund der gewählten taxativen Auflistung nicht ausgehen können, weil eine aufgrund des Fehlens einer Vorschrift in der „Positivliste“ entstandene Regelungslücke im Wege der Interpretation nicht möglich sein wird. Eine Reparatur könnte wahrscheinlich nur der Gesetzgeber selbst durch erneute Inkraftsetzung der betroffenen Norm vornehmen.

Für den Rechtsanwender von größerer Relevanz ist die Information, welche Rechtsvorschriften durch das 2. BRBG nun außer Kraft treten. Diese findet sich in einer weiteren Auflistung (in der Folge „Negativliste“ genannt), welche sich erst in einem Anhang zu den Erläuternden Bemerkungen zu diesem Entwurf befindet. Darin sind, im Gegensatz zur oben angeführten „Positivliste“, die nun außer Kraft tretenden Normen nur demonstrativ, also beispielhaft, aufgelistet. Das bedeutet, dass auch nicht in dieser Liste aufscheinende Normen mit dem 2. BRBG außer Kraft treten. Diese Herangehensweise ist nicht nachvollziehbar und es stellt sich die Frage, warum nicht auch hier die Aufzählung in abschließender Form gewählt wurde. Schon aus logischen Erwägungen müsste die Summe der weiterbestehenden Normen und der aufgehobenen Normen 100 Prozent des bisherigen Normenbestandes ergeben.

Zur Irritation des Rechtsanwenders führt zusätzlich der Umstand, dass sich in den Auflistungen der Anhänge nur ganze Rechtsvorschriften finden. Soll eine Rechtsvorschrift nur zum Teil außer Kraft treten, so findet sie sich sowohl in der „Positivliste“ als auch in der „Negativliste“. Als Beispiel ist hier das Rundfunkgesetz (ORF-Gesetz, BGBl Nr 379/1984) zu nennen, welches in beiden Auflistungen zu finden ist. Erst bei genauerer Prüfung kann festgestellt werden, dass nicht das gesamte Gesetz, sondern nur die Anlage 2 zu diesem Gesetz außer Kraft treten soll. Hier würde eine genauere Dokumentation, welche Teile einer Rechtsvorschrift außer Kraft treten, die Rechtssicherheit deutlich erhöhen und auch für Nichtjuristen nachvollziehbar machen.

Im Sinne einer gründlichen Rechtsbereinigung wäre eine Prüfung bezogen auf die Wirkung einzelner Normen effektiver, anstatt des pauschalen Außerkraftsetzens ganzer Rechtsvorschriften. Exemplarisch können hier die Verordnungen des Bundesministers für Arbeit und Soziales, mit denen der Beitragssatz nach dem Entgeltfortzahlungsgesetz (EFZG) festgesetzt wird, angeführt werden. Das System der Erstattungsbeträge wurde bereits mit dem Arbeitsrechtsänderungsgesetz 2000 (ARÄG 2000) beseitigt und die entsprechenden Fonds aufgelöst. Dadurch wurden auch die gegenständlichen Verordnungen obsolet, welche die entsprechenden Betragssätze konkretisierten. Die technisch saubere Rechtsbereinigung wäre in diesem Beispiel die Beseitigung der durch das ARÄG 2000 gegenstandslos gewordenen §§ 8ff EFZG als „Ursprungsnormen“.

In diesem Zusammenhang soll auch erwähnt werden, dass in vielen Fällen die mangelnde Anwendbarkeit einer Rechtsvorschrift auf der „Negativliste“ keineswegs offensichtlich ist. Nach Ansicht des ÖGB und der BAK müsste insbesondere in derartigen Fällen – wie bereits weiter oben gefordert – zumindest der Grund für die Aufhebung in den Erläuterungen angegeben werden. So sollten im Sinne der besseren Transparenz und Nachvollziehbarkeit wenigstens bestimmte Falltypen in einer eigenen Spalte tabellarisch zugeordnet werden (zB nach dem Grund der vermuteten rechtlichen oder faktischen Unanwendbarkeit bzw Gegenstandslosigkeit der betreffenden Norm). Andernfalls entsteht ein genereller Verdacht, dass der Grund für die unterbliebene Begründung der vermuteten Unanwendbarkeit auch in einer im gegebenen Zusammenhang nur als sachfremd zu erachtenden interessenpolitischen Wertung liegen könnte. Dieser Verdacht lässt sich in einigen Fällen erhärten (siehe dazu unten, insbesondere bei den Beispielen aus dem Gewerberecht). Es wäre nun sicherlich nicht im Sinne der Sache, wenn – entgegen aller Beteuerungen – unter dem Deckmantel der formalen Rechtsbereinigung auch **Interessenpolitik** zu Gunsten einer Gruppe von Normunterworfenen betrieben würde.

Für eine tatsächliche Verbesserung des Zugangs zum Recht für auch nicht rechtskundige Rechtsanwender im Sinne der **Transparenz** wäre – abgesehen von den Ausführungen oben – folgender Ansatz zu wählen: In der Anlage zu dem vorliegenden Gesetzesentwurf werden zwei Listen angeführt. In der ersten Liste werden, wie dies bereits im vorliegenden Entwurf der Fall ist, jene Rechtsnormen aufgelistet, die von diesem Gesetz nicht betroffen sind und somit weiterhin in Geltung bleiben. In der zweiten Liste würde der nun aufgehobene bisherige Normenstand ebenso taxativ und somit abschließend dokumentiert aufgelistet sein. Eine Vervollständigung und abschließende Aufzählung der nun aufzuhebenden Normen ist daher aus Sicht des ÖGB und der BAK notwendig. Dies sollte im derzeitigen Stadium dieses Reformvorhabens durchaus möglich sein, da ja nun gemäß den Erläuternden Bemerkungen der gesamte Normenbestand des betroffenen Bundesrechts katalogisiert wurde. Im Sinne einer Transparenz würde dadurch der weiterbestehende und der aufgehobene Normenbestand abschließend dokumentiert werden. Außerdem würde man mit diesem Ansatz dem gesteckten Ziel der *Schaffung von Rechtssicherheit* näherkommen. Im vorliegenden Entwurf bleibt, ob der gewählten Art der Auflistung (taxativ und demonstrativ), eine gewisse Unsicherheit bestehen.

Der vorliegende Entwurf steht unter der Prämisse der „*Deregulierung und Rechtsbereinigung*“. Von einer **Deregulierung** durch das 2. BRBG kann aber nicht gesprochen werden. Das formelle Außerkraftsetzen von bereits gegenstandslosen Normen ist für den Rechtsanwender ohne Relevanz und stellt keinen Mehrwert dar. Die bloße formale Existenz dieser Normen hat in der Praxis zu keinerlei Schwierigkeiten geführt. Die mit dem Entwurf außer Kraft tretenden Normen blieben weiterhin erhalten, da sie in den Archiven in gedruckter Form auch weiterhin vorliegen und im RIS auch in Zukunft abgerufen werden können. Dies unabhängig davon, ob sie nun außer Kraft getreten sind oder nicht.

Im Besonderen

Der Entwurf sieht vor, dass **Verfassungsbestimmungen** grundsätzlich nicht von ihm umfasst sind und somit auch nicht außer Kraft treten. Gemäß § 2 Abs 2 Z 2 des Entwurfs sollen auch in einfachen Bundesgesetzen befindliche Verfassungsbestimmungen vor einem Außerkrafttreten geschützt sein. Dem ist jedoch nicht so, was anhand der Verfassungsbestimmungen des Wiedereinstellungsgesetzes 1950 deutlich wird: Die Verfassungsbestimmung des § 18 leg cit sieht nämlich vor, dass die Verfassungsbestimmungen des Wiedereinstellungsgesetzes 1950 lediglich „*für die Dauer der Wirksamkeit dieses Bundesgesetzes*“ gelten. Der Verfassungsgesetzgeber des Jahres 1949 hat damit letztlich den einfachen Gesetzgeber dazu ermächtigt, durch Aufhebung der einfachgesetzlichen Bestimmungen des Wiedereinstellungsgesetzes 1950 auch dessen Verfassungsbestimmungen aufzuheben. Durch das 2. BRBG treten sohin auch die Verfassungsbestimmungen des Wiedereinstellungsgesetzes 1950 endgültig außer Kraft. Mit dem vorliegenden Entwurf kann daher nicht ausgeschlossen werden, dass durch das 2. BRBG nicht auch Verfassungsbestimmungen außer Kraft gesetzt werden.

Zu § 2 Abs 2 Z 3 des Entwurfs ist anzumerken, dass diese Bestimmung missverständlich formuliert ist, zumal jede Verordnung mittelbar auf Grund eines Verfassungsgesetzes erlassen wurde. Aus den Erläuternden Bemerkungen ist herauszulesen, dass Verordnungen gemeint sind, die *unmittelbar* auf Grund eines Verfassungsgesetzes erlassen wurden. Im Sinne einer Präzisierung der verwendeten Terminologie sollte daher die Z 3 „*auf Grund von Verfassungsgesetzen unmittelbar erlassene Verordnungen*“ lauten.

Die pauschale Aufhebung von Gesetzen kann für den Rechtsanwender zu unnötigen Schwierigkeiten und zur Rechtsunsicherheit führen. Dies ist auch dann der Fall, wenn weiterhin in Geltung stehende Normen auf Bestimmungen verweisen, die sich in einem der hier aufgehobenen Gesetze oder Verordnungen befinden. Um dies zu vermeiden, sieht der Entwurf in **§ 5 Abs 2** vor, dass das Außerkrafttreten einer Rechtsvorschrift gemäß § 2 Abs 1 ihrer weiteren Anwendung nicht entgegensteht, wenn sich ihre Anwendbarkeit aus einer anderen Rechtsnorm ergibt. Das bedeutet, dass diese Rechtsnorm zwar formell außer Kraft getreten ist, sie jedoch noch verfügbar und somit anwendbar bleiben muss. Dies für den Fall, dass eine andere Rechtsvorschrift auf sie verweist.

Als Beispiel kann hier das Bundesgesetz zur Errichtung einer „Brenner Eisenbahn GmbH“ (BEG, BGBl 502/1995) angeführt werden. Dieses Gesetz soll außer Kraft treten und befindet sich auf der „Negativliste“. Auf den ersten Blick ist dieses Gesetz gegenstandslos geworden, da mittlerweile die Brenner Eisenbahn GmbH in der „ÖBB Infrastruktur“ aufgegangen ist und als solche nicht mehr existiert. Allerdings nimmt das Bundesgesetz zur Errichtung einer „Brenner Basistunnel Aktiengesellschaft (BBT AG - Gesetz, BGBl 87/2004) weiterhin auf das BEG Bezug, indem § 7 BBT AG-Gesetz auf die Bestimmungen dieses nun aufzuhebenden Gesetzes verweist und dieses somit materiell weiterhin großteils in Geltung bleibt. Das BEG wäre daher im Sinne der Transparenz auf die „Positivliste“ zu setzen.

Auch dies zeigt, dass keine Erleichterung für den Rechtsanwender geschaffen wird, sondern ein gegenteiliger Effekt eintritt. Das Ergebnis ist zudem rechtsdogmatisch äußerst problematisch: Eine Rechtsnorm wird formell außer Kraft gesetzt, erlangt jedoch durch Verweis aus einer anderen Rechtsvorschrift dennoch wieder Geltung.

Ähnlich gelagerte Problembereiche finden sich beispielsweise auch im Sozialversicherungsrecht. Hier finden sich das GSPVG, das GSKVG, das B-KVG sowie das B-PVG auf der „Negativliste“. Diese Gesetze wurden zwar schon vor längerer Zeit außer Kraft gesetzt, diese Außerkraftsetzung erfasste die Bestimmungen jedoch immer nur insoweit, als „*nichts anderes bestimmt wird*“. Aufgrund des § 5 Abs 2 des vorliegenden Entwurfs werden die noch benötigten Bestimmungen ihre Geltung behalten, sofern noch in Kraft befindliche Rechtsvorschriften auf sie verweisen. Eine sinnvolle Rechtsbereinigung im Sinne der Transparenz und Anwenderfreundlichkeit müsste jedoch im Wege einer normbezogenen Prüfung erfolgen.

Ein weiteres Beispiel aus dem Bereich der Sozialversicherung sind die sich ebenfalls in der „Negativliste“ befindlichen Verordnungen, mit welchen jährlich Aufwertungsfaktoren und veränderliche Werte sowie bestimmte feste Beträge neu festgestellt werden.

Die Verpflichtung zur Ermittlung und Kundmachung der jährlichen Werte findet sich in § 108 ASVG und seinen Parallelbestimmungen. Der jeweils für das entsprechende Kalenderjahr ermittelte und in der Verordnung kundgemachte Wert ist in diesem Kalenderjahr anzuwenden (zB Höhe der Geringfügigkeitsgrenze und der Höchstbeitragsgrundlage, Beitragsgrundlagen für Selbst- und Weiterversicherung, Ausgleichszulagenrichtsätze), bildet aber auch den Ausgangswert für das nächste Jahr und wirkt somit im Dauerrecht fort. Es zeigt sich in zwei Beispielen, dass die jeweils in Geltung gestandenen Werte aber auch in Zukunft noch von Bedeutung sein können:

- Gemäß § 68a ASVG können Versicherte, die nicht zur Sozialversicherung angemeldet waren, einen Antrag auf Feststellung der Versicherungspflicht stellen und verjährt Beiträge nachentrichten, um Versicherungszeiten in der Pensionsversicherung zu erwerben. In diesen Fällen ist somit die Höhe der jeweiligen Geringfügigkeitsgrenze zur Beurteilung der Vollversicherungspflicht entscheidend.
- Gemäß § 669 Abs 3 ASVG kann eine Selbstversicherung in der Pensionsversicherung wegen der Pflege eines behinderten Kindes (§ 18a ASVG) für bis zu 120 Monate und dies rückwirkend für Zeiten seit dem 1.1.1988 erworben werden. In diesem Fall ist die Selbstversicherung auch neben einer Erwerbstätigkeit möglich, wobei die Summe der Beitragsgrundlagen die Höchstbeitragsgrundlage nicht überschreiten darf, weshalb dieser Wert aus der Vergangenheit weiterhin von rechtlicher Bedeutung ist.

Es ist zumindest fraglich, ob durch die Außerkraftsetzung dieser Verordnungen nun Probleme in der Rechtsanwendung entstehen. Jedenfalls dient es nicht der Rechtssicherheit, wenn nicht klar erkennbar ist, inwieweit eine Anwendbarkeit dieser Verordnungen in den oben angeführten Beispielen noch gegeben ist. Es wird daher vorgeschlagen, die jährlichen Verordnungen über die Feststellung der veränderlichen Werte in die „Positivliste“ aufzunehmen um die Rechtsanwendung nicht zu erschweren.

Weiters ist zu hinterfragen, warum **Rechtsbereinigungsgesetze** (wie etwa auch das Bundesgesetz vom 28.02.1947 über die Aufhebung von rechtsrechtlichen Vorschriften auf dem Gebiet des Vollstreckungsrechtes, BGBI Nr 70/1947) durch den Entwurf außer Kraft treten. Eine gewisse Rechtsunsicherheit über die Wirkung auf die durch diese Gesetze aufgehobenen Normen wird jedenfalls erzeugt und erschwert somit die Rechtsanwendung.

In der „Negativliste“ findet sich so auch das erste Bundesrechtsbereinigungsgesetz vom 1.1.2000 (1. BRBG, BGBI I Nr 191/1999). Dadurch wird die Aufhebung jener Gesetze, die bereits durch dieses 1. BRBG im Jahr 2000 aufgehoben wurden, erneut notwendig. Es kommt zu einer unnötigen Vervielfachung der aufzuhebenden Gesetze. Eine sachliche Rechtfertigung für diese Vorgangsweise ist nicht zu ergründen. Die in den Erläuterungen beschriebene nochmalige inhaltliche Überprüfung des 1. BRBG vermag als Begründung nicht zu überzeugen. Der augenscheinliche Effekt ist jedoch dadurch gegeben, dass das propagierte Reformvorhaben weitaus größer wirkt, als es tatsächlich ist.

Vom Anwendungsbereich des Gesetzes sind gemäß § 1 Abs 2 Z 4 und 5 des vorliegenden Entwurfs **Staatsverträge**, die allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechtes und Beschlüsse und sonstige Rechtsakte zwischenstaatlicher Einrichtungen sowie Kundmachungen betreffend dieselben, ausgenommen. Die Erläuterungen enthalten dazu keine weiteren Ausführungen, verweisen jedoch hinsichtlich der Begriffsdefinition auf Art 65 B-VG.

Zum Begriff des *Staatsvertrages* geben insbesondere Art 65 Abs 1 B-VG und Art 50 Abs 1 B-VG Auskunft, zum Begriff der *allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechts* sowie zum Begriff der *zwischenstaatlichen Einrichtungen* Art 9 Abs 1 und 2 B-VG. Zur Klarstellung wäre ein Verweis auf die eben zitierten Bestimmungen in den Erläuterungen wünschenswert.

Art 9 B-VG erfasst das *völkerrechtliche Gewohnheitsrecht* und auch die *allgemeinen Rechtsgrundsätze* des Völkerrechts (Art 38 des Statuts des Internationalen Gerichtshofes; vgl Öhlinger in Korinek/Holoubek, Kommentar zum B-VG, Rz 6 zu Art 9 Abs 1 B-VG). Dem folgend gehören dazu auch internationale Übereinkünfte allgemeiner oder besonderer Natur, in denen von Staaten ausdrücklich anerkannte Regeln festgelegt sind. Der VwGH hat die Auffassung vertreten, dass zu den durch Art 9 B-VG rezipierten Regeln vor allem auch der Grundsatz der Vertragstreue zählt (VwGH 18.9.1999, 98/17/0333). Der Grundsatz der Vertragstreue ist für Österreich genauso wie für jedes andere Land überragend wichtig, um als seriöser bi- und multilateraler Vertragspartner in Verhandlungen von der Weltgemeinschaft wahrgenommen werden zu können.

In Anbetracht der zuvor dargelegten Auffassungen/Entscheidungen müssen die im § 1 Abs 2 Z 5 des Entwurfs verwendeten Ausnahmebegriffsdefinitionen bezüglich ihres Anwendungsbereichs weit ausgelegt werden, damit auch zwischenstaatliche Abkommen, die keinen Staatsvertragscharakter haben, von dem Anwendungsbereich des § 2 des Entwurfs auszunehmen sind. Aus Sicht des ÖGB und der BAK wäre daher der genaue Wortlaut des § 1 Abs 2 Z 5 des Entwurfs abzuändern, um eine Klarstellung zu erzielen.

Selbst wenn eine wie oben beschriebene weite Begriffsauslegung zugrunde gelegt wird, ist nach einer überblicksweisen Prüfung der betroffenen Normen aus der „Negativliste“ dringend zu empfehlen, diese Rechtsvorschriften weiterhin in Geltung zu erhalten.

Grundsätzlich wäre anzudenken, eine Sichtung der von Österreich abgeschlossenen Staatsverträge und anderen internationalen Übereinkünften allgemeiner oder besonderer Natur sowie deren Novellierungen und Kundmachungen einem eigenen Bereinigungsprojekt vorzubehalten, da die Möglichkeit ihrer Bereinigung – wie dargelegt – anderen Bedingungen unterliegt.

Zusätzlich ist es fraglich, ob die Textierung in **§ 1 Abs 2 Z 4** des Entwurfs ausreichend ist, da folgende Problematik auftreten könnte: Staatsverträge können einerseits durch generelle Transformation (Adoption) in das innerstaatliche Recht integriert werden. Sind sie hinreichend bestimmt (self executing), werden sie durch die Kundmachung im BGBl Bestandteil des österreichischen Rechts. In diesem Fall sind sie gemäß dem Entwurf jedenfalls vor der Aufhebung geschützt.

Staatsverträge können jedoch auch Erfüllungsvorbehalte enthalten, welche eine spezielle Transformation erfordern. In diesem Fall ist die Erfüllung der durch den Vertrag übernommenen völkerrechtlichen Verpflichtung durch den Erlass bzw die Änderung von entsprechenden Gesetzesbestimmungen umzusetzen. Betrifft nun eine solche Änderung eine durch den Entwurf aufgehobene Stammfassung einer Rechtsvorschrift, sind die Konsequenzen aus Sicht des ÖGB und der BAK ungeklärt: Denkbar wäre einerseits, dass die Stammfassung (samt der völkerrechtlich verpflichtenden Änderung) dennoch außer Kraft tritt. In diesem Fall wäre Österreich bei der Umsetzung des Staatsvertrages vertragsbrüchig. Alternativ könnte § 1 Abs 2 Z 4 auch § 3 des Entwurfs derogieren und zum Erhalt der (aufgrund der Transformation novellierten) Stammfassung führen. Dies würde enorme Rechtsunsicherheiten und eine extrem komplexe und umfangreiche Recherche erfordern machen. Es wäre zu prüfen, welche Novelle ursprünglich auf einer völkerrechtlichen Verpflichtung beruht. Als dritte Variante könnte nach dem genauen Wortlaut des Gesetzes auch nur die „Kundmachung“, welche den Staatsvertrag (hier: dessen spezielle Transformation) betrifft, erhalten bleiben. Sieht man als „Kundmachung“ dementsprechend jenes BGBl an, mit welchem die erforderlichen Gesetzesänderungen durchgeführt werden, wäre zwar unter Umständen die Stammfassung einer Rechtsvorschrift außer Kraft getreten, deren Änderung/Ergänzung jedoch weiterhin gültig. Aufgrund der eben dargestellten Unsicherheit bedarf es dringend einer Klarstellung im Gesetzestext.

Jedenfalls verfehlt ist die Aufnahme sowohl der Verordnung des Bundesministers für Handel, Gewerbe und Industrie vom 14. Juni 1974 über die Staatliche Wirtschaftskommission beim Bundesministerium für Handel, Gewerbe und Industrie (BGBl Nr 365/1974), als auch der Verordnung des Bundesministers für Verkehr vom 18. Juni 1974 über die Staatliche Wirtschaftskommission beim Bundesministerium für Verkehr (BGBl Nr 357/1974) in die „Negativliste“. Trotz der seit der Schaffung des § 161 ArbVG eingetretenen Änderung der Zuständigkeit zur Vollziehung sind die genannten Verordnungen nach Maßgabe der geänderten gesetzlichen Rahmenbedingungen weiterhin anwendbar. Es liegt auch auf der Hand, dass ohne diese Verordnungen, die die Errichtung und Besetzung der jeweiligen Kommissionen regeln, die Ausübbarkeit des Mitbestimmungsrechtes des § 112 ArbVG (Schlichtungsverfahren vor der Staatlichen Wirtschaftskommission) nicht gegeben ist. Wohl nicht zuletzt aus diesem Grund normieren Abs 3 und Abs 4 des § 161 ArbVG eine Pflicht der jeweils zuständigen Minister, die Staatlichen Wirtschaftskommissionen mittels Verordnung zu regeln. Eine Aufhebung der genannten Verordnungen hätte daher zur Folge, dass eine Pflicht der jeweils zuständigen Minister zur Erlassung entsprechender Verordnungen begründet wird, was kontraproduktiv ist. Der Umstand, dass ein solch offenkundiger Fehler – trotz der in den Erläuterungen geschilderten intensiven Zusammenarbeit der Ministerien – in den Ministerialentwurf Eingang gefunden hat, belegt eindrucksvoll, dass entgegen der diesbezüglichen Bekundung in den Erläuterungen ein „Übersehen“ unverzichtbarer Rechtsvorschriften durch das 2. BRBG äußerst wahrscheinlich ist.

Im Folgenden werden weitere **Beispiele** angeführt, wonach der Entfall der Bestimmungen unter dem Gesichtspunkt der Rechtsbereinigung nicht nachvollziehbar ist bzw die Bestimmungen jedenfalls noch sinnvoll anwendbar erscheinen.

- Im Bereich des **Wettbewerbsrechts** kann nicht nachvollzogen werden, ob die aufgehobenen Verordnungen nach dem UWG für die Sicherheit noch relevant sind bzw ob andere gesetzliche Bestimmungen dies abdecken. Dies gilt ebenso für Kennzeichnungen zur Information für KonsumentInnen. Hierbei handelt es sich etwa um Verordnungen betreffend die Kennzeichnung von Gas-Haushaltswarmwasserspeichern, von Gas-Haushaltsbackrohren, von Elektro-Haushaltswarmwasserspeichern oder über die Beschaffenheit textiler Fußbodenbeläge.
- Im Bereich der **Gewerbeordnung** (50.01) legen jedenfalls nachstehende Fälle eine Änderung des derzeit geltenden und sinnvoll anwendbaren Rechts nahe. Hierbei müsste gegebenenfalls die Behörde den Stand der Technik zukünftig von sich aus überprüfen, was mit einer damit einhergehenden Zunahme an Rechtsunsicherheit verbunden ist. Insbesondere die Verordnung zur Begrenzung der Emission von luftverunreinigenden Stoffen aus Brennöfen zur Ziegelerzeugung (BGBl Nr 720/1993) ist hier zu erwähnen. Durch Wegfall der Verordnung gibt es bei der Genehmigung keine Grenzwerte für Styrol, Benzol und Formaldehyd mehr. Zumal Verhandlungen für eine Novellierung immer von Seiten der Wirtschaftskammer Österreich blockiert wurden, haftet dieser Außerkraftsetzung eigentlich der Geruch einer sachfremden Intervention an. Der „Stand der Technik“ ist hier bei den Grenzwerten unklar.

Weitere betroffene Verordnungen aus diesem Gebiet sind:

- BGBI Nr 255/1979 (Schutzmaßnahmen betreffend Dekorationsleuchten);
 - BGBI Nr 549/1985 (Begrenzung des Schwefelgehaltes von Kraftstoffen für nicht von Kraftfahrzeugen bestimmte Dieselmotoren);
 - BGBI Nr 717/1993 (Begrenzung der Emission von luftverunreinigenden Stoffen aus Anlagen zur Gipserzeugung). Hier stellt sich die Frage, ob hinkünftig auf „TA Luft“ abgestellt werden müsste, wodurch es zu Verschlechterungen bei Staub, NOx, und vor allem SO2 kommen könnte.
 - BGBI Nr 498/1994 (Begrenzung von Emission von luftverunreinigenden Stoffen aus Anlagen zur Glaserzeugung).
-
- Mit Stichtag 20.06.2020 wird die Aufhebung der Wasserbuchverordnung (BGBI Nr 201/1948) geplant. Diese Verordnung regelt wie die gesamte Urkundensammlung und Dokumentation für das Wasserbuch aussieht und ist daher unverzichtbar. Ohne eine entsprechende Ersatzreglung darf diese Verordnung nicht aufgehoben werden. Vielmehr müsste sie an den aktuellen Bezug (§§ 124 bis 126 WRG) angepasst werden. Möglicherweise ist eine solche Anpassung geplant und das Aufhebungsdatum daher mit 20.06.2020 festgelegt.
 - Die Aufhebung der Verordnung des Bundesministers für Umwelt, Jugend und Familie vom 19. Juli 1990 über die Rücknahme und Pfanderhebung von wiederbefüllbaren Getränkeverpackungen aus Kunststoffen (BGBI Nr 513/1990, Änderung durch BGBI Nr 440/2001) betrifft keine Formalität. Diese Verordnung ist aufrecht und in Kraft und in diesem Sinne auch auf den Euro umgestellt worden. Dass es derzeit keine Mehrweggetränkeverpackungen aus Kunststoff mehr gibt, geht faktisch auf den Unwillen und das Zusammenwirken der Großformen des Lebensmittelhandels zurück, was von der BAK stets kritisiert wurde. Die Sachlage könnte sich aber nicht zuletzt angesichts des *Circular Economy Packages* der Kommission, das der Wiederverwendung einen hohen Stellenwert einräumt, rasch wieder ändern. Spätestens dann würde sich für die Verordnung wieder ein erweiterter Anwendungsbereich ergeben.
 - Nicht erwähnt wird in den Erläuternden Bemerkungen die Aufhebung der Kundmachung des Bundesministers für Umwelt, Jugend und Familie über das Inkrafttreten von gesonderten Bestimmungen zur Ausstufung gefährlicher Abfälle (BGBI Nr 357/1998). Hier steht unter Umständen die Frage im Raum, ob sie wegen materieller Derogation nicht mehr anwendbar ist, die Erläuternden Bemerkungen äußern sich dazu nicht.
 - Im Luftfahrtbereich werden die Verordnung 4/1999 Schlechtwetterflugwege-VO und 376/1999 Zivilluftfahrt- Such- und Rettungsdienst-VO gestrichen. Weder der Grund dafür noch die rechtlichen Auswirkungen können nachvollzogen werden.
 - Im Bereich der Schifffahrt werden die Verordnung über die Mindestabmessungen der Schleusen bei der Staustufe Wien-Freudensau (BGBI Nr 335/1991) sowie das Hafeneinrichtungsförderungsgesetz (BGBI Nr 160/1955) gestrichen. Aus Sicht des Schiffverkehrs und aus Sicht der

Förderung der Binnenschifffahrt sind die Ziele dieser Regelungen aber jedenfalls zu unterstützen. Es ist nicht ersichtlich, ob durch andere Maßnahmen die wichtigen Ziele der außer Kraft tretenden Regelungen erreicht werden.

Abschließend soll festgehalten werden, dass die Kosten, die bei der Umsetzung dieses *Deregulierungs- und Rechtsbereinigungsvorhabens* bereits angefallen sind, nur schwer in Relation zu dem hier festgestellten kaum vorhandenen Nutzen desselben gesetzt werden kann. Folgeschäden, die auf eine mangelhafte Umsetzung dieses Vorhabens zurückzuführen sind, können nicht abgeschätzt werden.

Mit dem Beitritt Österreichs zum EWR und zur EU 1995 wurden alle zu diesem Zeitpunkt bestehenden EU-Richtlinien ins nationale Recht umgesetzt. Bei der nun pauschalen Außerkraftsetzung von vor dem 1.1.2000 kundgemachter Normen besteht die Gefahr, dass damit auch umgesetztes Europarecht außer Kraft tritt und dadurch Vertragsverletzungsverfahren vor dem EuGH drohen könnten. Diese sind durchwegs kostenintensiv und können sich zusätzlich sehr negativ auf die Kosten-Nutzen-Rechnung dieses Reformvorhabens auswirken.

Der Österreichische Gewerkschaftsbund und die Bundesarbeitskammer ersuchen um Berücksichtigung der Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen

Erich Foglar
ÖGB Präsident
F.d.R.d.A.

Bernhard Achitz
Leitender Sekretär
F.d.R.d.A.

VP Günter Goach
iV der AK Präsidentin
F.d.R.d.A.

Hans Trenner
iV des Direktors
F.d.R.d.A.