

**BUNDESMINISTERIUM**  
für Gesundheit und KonsumentenschutzA-1031 Wien, Radetzkystraße 2  
Telefon: 0222/711 72  
DVR: 0649856

GZ 114.108/26-I/D/14/95

Bundesministerium für  
wirtschaftliche Angelegenheiten  
Stubenring 1  
1011 WienSachbearbeiterin:  
WLADAR  
Klappe/DW: 4765

Betrifft: Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem die *St. Silberbrak*  
Gewerbeordnung 1994 geändert wird.  
(Gewerbeordnungsnovelle 1995)

BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFTLICHE ANGELEGENHEITEN	
Nr.	53 -GE/18 P5
Datum:	5. SEP. 1995
Verteilt:	6. 9. 95 ✓

Das Bundesministerium für Gesundheit und Konsumentenschutz nimmt zu dem mit Schreiben vom 21. Juni 1995, GZ 32 830/8-III/1/95, übermittelten Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem die Gewerbeordnung 1994 geändert wird, Stellung wie folgt:

**I. Gewerberegister:**

Der vorgelegte Entwurf für eine GewO-Novelle 1995 dient vor allem der weiteren legislatischen Ausgestaltung eines automationsunterstützt tätigen zentralen Gewerberegisters, das mit 1996 nunmehr seine Tätigkeit aufnehmen wird. Dies wird im Grunde begrüßt. Es ist vor allem wesentlich, daß es dadurch Gewerbetreibenden, denen wegen Konkurses die Gewerbeberechtigung entzogen wurde, nicht mehr möglich sein wird, unter Umständen bei Gewerbebehörden anderer Bezirke neuerlich ein Gewerbe anzumelden.

Es wird aber ersucht, bei der praktischen Einrichtung dieses Gewerberegisters darauf Bedacht zu nehmen, daß ein zentrales Gewerberegister in der Lage sein sollte, auch weiterreichende Aufgaben zu übernehmen, als dies in der GewO derzeit vorgesehen ist.

Gedacht ist insbesondere an die seitens des für Konsumentenschutz zuständigen Ministeriums schon bei der GewO-Novelle 1988 und derjenigen von 1992 geforderte Einführung eines zentralen Gewerbe-Strafregisters (siehe 2.), sowie die Möglichkeit zur Verknüpfung von Daten aus dem Gewerberegister mit Daten von bei anderen Institutionen geschaffenen Registern (siehe 3.).

**1. Zu Art. I Z 23 (§ 365):**

Wenn auch zu begrüßen ist, daß das Gewerberegister in Zukunft in Form eines öffentlichen Buches geführt wird und ein berechtigtes Interesse für eine Abfrage nicht mehr nachgewiesen werden muß, so wäre es für Verbraucher und Verbraucherverbände, die mit Gewerbetreibenden Probleme haben, bei Nachweis eines berechtigten Interesses dennoch hilfreich, auch Auskunft über ohnehin vorhandene Insolvenzdaten zu erhalten.

Sollte der Anregung, bei Bestehen eines berechtigten Interesses, eine Abfrage über Konkursdaten beim Gewerberegister zuzulassen, nicht Folge geleistet werden, so sollte es entsprechend der in Art. 1 Z 25 des Entwurfes zu § 365 Abs 9 getroffenen Regelung und im Sinne der in den EB dazu zitierten Serviceleistung Personen ermöglicht werden, bei Nachweis eines berechtigten Interesses an Information über eine allfällige Insolvenz auch beim Gewerberegister einen diesbezüglichen Firmenbuchauszug anzufordern.

Von erheblicher Bedeutung ist jedenfalls eine vollständige Erfassung der Konkursdaten aus dem Firmenbuchregister bei der Gewerbebehörde, da nur bei vollständiger Information der Gewerbebehörde der notwendig rasche Entzug der Gewerbeberechtigung möglich ist. § 365 Abs 6 (in Zukunft Abs 8) sollte insofern konkretisiert werden, als vom Firmenbuch ua jede Änderung von Konkursdaten unverzüglich an das zentrale Gewerberegister zu melden ist. (Vgl auch die konkrete Formulierung der Meldepflicht in § 13 Abs 2 FirmenbuchG).

## 2. Verwaltungsstrafregister:

Die GewO ist nicht zuletzt ein Gesetz, das auch dem Kundenschutz dient. Dies manifestiert sich in zahlreichen ihrer Bestimmungen. Um diesem Auftrag gerecht zu werden, scheint es aus der Sicht der Konsumentenpolitik unbedingt erforderlich, ein zentrales Verwaltungsstrafregister einzuführen. Nur so können die Gewerbebehörden auch ihrem Auftrag, gem. § 87 Abs 1 Z 3 aufgrund mangelnder Zuverlässigkeit die Gewerbeberechtigung zu entziehen, nachkommen und es ist möglich, gegen Personen, die wiederholt Übertretungen der GewO in verschiedenen Bezirken oder gar Bundesländern begangen haben, wirkungsvoll vorzugehen. Es wäre dies insbesondere wichtig etwa bei nachhaltigen Verletzungen von Ausübungsvorschriften zum Schutze der Kunden.

Wenn auch nicht verkannt wird, daß der sofortigen Einrichtung eines Verwaltungsstrafregisters praktische Schwierigkeiten, insbesondere auch aufgrund des damit verbundenen finanziellen Aufwandes entgegenstehen, wird angesichts der Schaffung des zentralen Gewerberegisters neuerlich auch die Einrichtung eines zentralen Verwaltungsstrafregister gefordert, unabhängig davon,

wo dies aus kompetenzrechtlichen Gründen letztlich zu verankern wäre.

### **3. Erweiterbarkeit des Gewerberegisters:**

Aus konsumentenpolitischer Sicht wäre die Schaffung einer Ermächtigung in der GewO, wonach bei anderen Institutionen geführte Register mit dem Gewerberegister verknüpft werden können, wünschenswert. Diese Forderung ist vor dem Hintergrund zu sehen, daß in der Europäischen Union eine Tendenz besteht, zentrale Register für Berufe vorzuschreiben, die sowohl gewerblich als auch außerhalb des Regelungsbereiches der Gewerbeordnung ausgeübt werden. Will man die Umsetzung derartiger EU-Vorgaben ermöglichen, sollte man in der Gewerbeordnung die potentielle Verknüpfung des Gewerberegisters mit anderen Registern ermöglichen, und die konkrete Ausformung einer Verordnung überlassen.

## **II. Redaktionelle Korrekturen:**

### **Standesregeln und Ausübungsvorschriften:**

Der vorliegende Entwurf beseitigt auch redaktionelle Versehen.

Bei der Gewerbeordnungsnovelle 1992 wurden Einvernehmenskompetenzen mit dem/der für Konsumentenschutz zuständigen Minister/in für Verordnungen geschaffen. Die Intention in den parlamentarischen Verhandlungen ging dahin, daß dies überall dort der Fall sein sollte, wo Konsumentenschutzerwägungen Regelungsinhalt einer Verordnung nach der Gewerbeordnung sind.

- 5 -

Für den Bereich des Reisebürogewerbes wird die generelle Verordnungsermächtigung zum Schutz der Kunden in § 69 Abs 2 Gewerbeordnung durch die spezielleren Regelungen des § 169 GewO 1994 im Bezug auf die umfassende Information der Reisenden (Z 5) und die Sicherung der Kundengelder (Z 6) verdrängt. Die diesbezüglich vorzusehenden Vorschriften sind eindeutig solche 'zum Schutz der Interessen der von der Gewerbeausübung betroffenen Personen, insbesondere vor Vermögensschäden' und daher ein wohl klassischer Bereich für die Einvernehmenskompetenz mit dem BMGK, die - wohl ein Redaktionsversehen - in § 169 Z 5 u Z 6 nicht vorgesehen ist. Es darf daher angeregt werden, Einvernehmenskompetenz auch hier vorzugeben.

Ähnliches gilt für die Standesregeln gemäß § 69 Abs 2 Gewerbeordnung. Auch hier wurde in den parlamentarischen Verhandlungen zur GewO-Novelle 1992 davon ausgegangen, daß die Einvernehmenskompetenz für das BMGK natürlich sowohl bei Ausübungsvorschriften als auch bei Standesregeln festgeschrieben wird, was aber unterblieb.

Die Abgrenzung von Ausübungsregeln und Standesregeln ist unscharf. Dies zeigt schon die Tatsache, daß die Definitionen von Standesregeln und Ausübungsvorschriften sich überschneiden (Die Standesregeln schützen ua davor, daß 'das Vertrauen aller von der Gewerbeausübung berührten Personen in die das Gewerbe ausübenden Gewerbetreibenden gewahrt bleibt', was wohl Kundenschutz bedeutet). Weiters sind die Verordnungen über Höchstprovisionssätze als Standesregeln festgeschrieben. Wie es sich etwa bei der Notwendigkeit von Höchstprovisionen für Immobilienmakler ergibt, handelt es sich dabei aber eindeutig um Konsumentenschutzvorschriften, die vor Vermögensschäden

sichern sollen. Höchstprovisionssätze im Sinn des § 69 Abs 1 Z 5 GewO können angesichts des von der Europäischen Union eingeforderten

Postulates nach Wettbewerb wohl auch nur mit Konsumentenschutzerwägungen begründet werden.

Es darf daher angeregt werden, § 69 Abs 2 insofern zu korrigieren, daß auch beim Erlaß von Landesregeln Einvernehmen mit dem BMGK herzustellen ist.

### **III. Weitere legislative Anregungen:**

Mit dem vorgelegten Entwurf sollen offenbar lediglich Klarstellungen erfolgen, nicht aber eine breite Diskussion über sonstigen Regelungsbedarf in der GewO angeregt werden. Die Stellungnahme ist als in diesem Sinne eingeschränkt zu verstehen.

Dennoch erlaubt sich das Bundesministerium für Gesundheit und Konsumentenschutz auf fünf Detailprobleme hinzuweisen:

#### **Zu § 68 Auszeichnung mit dem Bundeswappen:**

Wie schon in der Stellungnahme zur GewO-Novelle 1992 ausgeführt, geschieht es leider immer wieder, daß Firmen, die in der Konsumentenberatung als äußerst problematisch bekannt sind, mit dem Bundeswappen ausgezeichnet werden (Beispiel: Libu-Zet). Es wäre als Kriterium für die Verleihung eines derartigen Wappens jedenfalls erforderlich, die Kriterien des § 68 Abs 2 Z 3 so zu verstehen, daß Firmen, die im Verbrauchergeschäft tätig sind, auch seriöse Verhaltensweisen gegenüber Verbrauchern nachweisen

- 7 -

können müssen. Andererseits wird nochmals auf das geforderte zentrale Gewerbe-strafregister verwiesen, mit dem nachgewiesen werden könnte, daß keine oder keine gehäuften Verstöße gegen Schutzvorschriften für Konsumenten vorliegen.

### Zu § 23 Unternehmerprüfung:

Gewerbetreibende, zumindest diejenigen, die überwiegend im Konsumentengeschäft tätig sind, sollten jedenfalls nachweisen, daß sie mit den allgemeinen und spezifischen Konsumentenschutzbestimmungen vertraut sind. Kenntnisse des allgemeinen Konsumentenrechtes (Gewährleistungsrecht, Lieferverzugsbestimmungen, Schadenersatzrecht, Rücktrittsrechte) sollten hier jedenfalls Teil der Berufsausbildung sein. Eine Möglichkeit, dies legislativ festzulegen, wäre eine Klarstellung nach dem 1. Satz des Abs 1 in dem Sinne, daß die erforderlichen rechtlichen Kenntnisse jedenfalls bei Branchen, die überwiegend im Konsumentengeschäft tätig sind, auch die allgemeinen Konsumentenschutzbestimmungen beinhalten. Die Pflicht zum Nachweis von Kenntnissen branchenspezifischer Konsumentenschutzregelungen könnte in der Unternehmerprüfungs-VO und den dazu ergehenden Befähigungsnachweis-VO festgelegt werden.

**Zu § 169 Z 6 Reisebürosicherungs-VO:**

Das Bundesministerium für Gesundheit und Konsumentenschutz hat ein Gutachten in Auftrag gegeben, das die Umsetzung der Pauschalreiserichtlinie in österr. Recht durchleuchtet. Der Autor, Dr. Graziani-Weiss, Rechtsanwalt in Linz, hat dabei die Auffassung vertreten, daß die Reisebürosicherungs-VO mangels ausreichender gesetzlicher Determination in § 169 Z 6 zu unbestimmt und daher verfassungswidrig sei. Die Passagen der entsprechenden Publikation werden zur Information in Kopie beigelegt.

**Verbesserter Vollzug von Schutzvorschriften:**

Auch wenn Kundenschutzvorschriften verletzt werden (Beispiel Verstoß gegen die Immobilienmaklerverordnung), besteht nach Auskunft der Vollzugsbehörden das Problem, daß Strafverfahren von den Unabhängigen Verwaltungssenaten sehr häufig unter Hinweis auf Formalfehler eingestellt werden. Die Möglichkeit einer Amtsbeschwerde gegen derartige Bescheide der UVS an den Verwaltungsgerichtshof könnte eine Verbesserung der Qualität des Vollzuges bringen.

**Rauchfangkehrergewerbe:**

Seitens der Konsumentenberatungsstellen wird immer wieder beklagt, daß auch nach den Regelungen der GewO 1992 im Bereich des Rauchfangkehrergewerbes kaum Wettbewerb herrscht. Eine stärkere Liberalisierung des Zugangs zum Gewerbe wird als wünschenswert dargestellt.

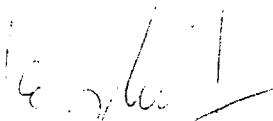


- 9 -

25 Ausfertigungen dieser Stellungnahme wurden dem Präsidium des Nationalrates übermittelt.

30. August 1995  
Für die Bundesministerin:  
SEMP

Für die Richtigkeit  
der Ausfertigung:

A handwritten signature in dark ink, appearing to be 'K. ...', written over a horizontal line.A handwritten mark consisting of a vertical line with a small hook at the bottom, possibly a signature or initials.

ad III

Mindesterfordernissen bewirkt den Entfall der gewerberechtlichen Zuverlässigkeit. Ausdrücklich wird auf § 87 Abs 1 Z 3 GewO hingewiesen.<sup>387</sup>

§ 5 Abs 2 RSV verweist nur auf § 3. Da sich aber auch bei Abdeckung des Risikos durch Beibringung einer Garantieerklärung nach § 4 RSV die Inhaltserfordernisse nach § 3 RSV zu richten haben, gilt die Anordnung nach § 5 Abs 2 RSV auch für die Absicherung durch Garantieerklärungen. Auch der Garant hat sich nach § 4 RSV an den Inhaltserfordernissen des § 3 RSV zu orientieren.

### g) Zeitpunkt des Inkrafttretens

Die V ist auf alle Pauschalreisen, die nach dem 1. Jänner 1995 gebucht wurden und deren Abreisetermin frühestens mit 1. Mai 1995 festgesetzt ist, anzuwenden. Darüberhinaus muß die Buchung auf Grund eines Kataloges geschehen, der am 1. Jänner 1995 noch nicht in Verwendung stand und sich auch nicht im Druck befand. § 6 Abs 2 RSV nimmt ausdrücklich Reiseveranstalter und Vermittler bzw Kommissionäre von der Einhaltung der Bestimmungen solange aus, als die am 1. Jänner 1995 im Druck befindlichen oder in Verwendung stehenden Werbeunterlagen in Geltung stehen. Die Umsetzung der Richtlinie erfolgte daher auf jeden Fall zu spät, was eventuell zu Schadenersatzansprüchen gegen die Republik infolge der verspäteten Umsetzung führen kann.<sup>388</sup>

### h) Gesetzliche Grundlage

Die RSV wurde auf Grundlage des § 169 Z 6 GewO erlassen. Nach dieser Gesetzesstelle darf die V Bestimmungen über „die Sicherung der Kundengelder und des Rücktransportes der Reisenden“ enthalten. Die V verpflichtet — wie dargestellt — Veranstalter zum Abschluß einer Versicherung zugunsten der Kunden für den Fall der Insolvenz oder zur Beibringung einer gleichwertigen Bankgarantie bzw Garantieerklärung einer öffentlichen Körperschaft. Auch ein bloß einmaliger Verstoß gegen die V führt nach § 5 RSV zum Verlust der gewerberechtlichen Zuverlässigkeit. Es stellt sich die Frage, ob die RSV durch § 169 Z 6 GewO genügend determiniert ist. Aus Art 18 B-VG wird das Verbot der sogenannten formalgesetzlichen Delegation abgeleitet. Das Gesetz muß be-

<sup>387</sup> Zu verfassungsrechtlichen Bedenken unten S 157.

<sup>388</sup> Vgl dazu bloß zusammenfassend *Tanner*, Reisevertrag<sup>1</sup>, § 651k Rz 31ff.

gründlich - wie Reiseverträge in Österreich, Verbraucherschutz, Verbraucherschutz, politische Band 13, Wien 1995  
 reits die Grundsätze der V determinieren und darf dies nicht dem Verordnungsgeber überlassen.<sup>389</sup>

Das Gesetz legt nicht näher fest, für welche Bereiche die Kundengelder zu sichern sind. Die V bezieht sich nur auf Fälle der Insolvenz bzw Zahlungsunfähigkeit, läßt aber zB Fälle des Betruges (Veranstalter verschwindet mit dem Geld) ungeregelt. Die Art der Sicherungsmittel und die Modalität der Absicherung sind in der GewO nicht vorgegeben. Es wäre zB auch möglich, den Reisepreis erst nach der Reise bezahlen zu lassen, sohin die Vereinbarung einer Vorleistungspflicht des Kunden zu beschränken oder den Reisepreis bis zur Beendigung der Reise auf einem Treuhandkonto zu hinterlegen. Es fällt auf, daß Fälle von sonstigen Pflichtversicherungen stets in Gesetzesform geregelt sind (zB § 21a RAO, § 59 KFG). Die RSV gibt genaue Regelungen für den Umfang der Versicherung bzw der Garantieerklärung vor, ohne daß eine diesbezügliche gesetzliche Vorgabe besteht. Wenn in der RSV die zwingende Anwendung österreichischen Rechts auf den abzuschließenden Versicherungsvertrag bzw auf die abgegebene Garantieerklärung gefordert wird, fehlt es an einer diesbezüglichen gesetzlichen Grundlage. Warum soll unbedingt österreichisches Recht zur Anwendung gelangen, obwohl zB eine deutsche Versicherung ohne Sitz in Österreich in Deutschland vor einem deutschen Gericht zu klagen ist? Ebenfalls ohne gesetzliche Grundlage werden dem Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten Aufgaben bei Beendigung des Versicherungsverhältnisses auferlegt. Nach der allgemeinen Behördenorganisation wäre diesbezüglich wohl die Bezirksverwaltungsbehörde zuständig. Die Anordnung im § 5 Abs 2 RSV, bereits ein bloß einmaliger Verstoß gegen diese Verordnung bewirke den Entfall der gewerberechtlichen Zuverlässigkeit, läßt der Behörde keinen Wertungsspielraum mehr und legt mit strengere Maßstäbe als das Gesetz an. Es wird, ohne auf den Einzelfall abzustellen, jeder Verstoß vorweg als „schwerwiegend“ (§ 87 Abs 1 Z 3 GewO) gewertet. Für eine derartige gesetzliche Fiktion fehlt es an einer gesetzlichen Vorgabe.

Zusammenfassend fehlt es der RSV an einer ausreichenden gesetzlichen Grundlage. Die Inhalte der V werden nicht einmal in Grundzügen vom Gesetz vorgegeben. Die V verstößt deshalb gegen Art 18 B-VG und ist verfassungswidrig. Es wäre besser gewesen, den Inhalt dieser V in Gesetzesform zu kleiden. In Deutschland wurde eine ähnliche Regelung wie in Österreich getroffen, doch wählte man die Gesetzesform.<sup>390</sup>

<sup>389</sup> Vgl bloß *Mayer*, B-VG (1994) Art 18 II 1, mwN.

<sup>390</sup> Vgl § 651k BGR.