

AMT DER KÄRNTNER LANDESREGIERUNG

Abteilung 2V - Verfassungsdienst

Betreff:

Entwurf einer Novelle zum Gefahrgutbeförderungs-
Gesetz (GGBG-Novelle 2005); Stellungnahme

Datum: 6. April 2005**Zahl:** -2V-BG-3725/5-2005

(Bei Eingaben bitte Geschäftszahl anführen!)

Auskünfte: Dr. Glantschnig**Telefon:** 05 0 536 - 30204**Fax:** 05 0 536 - 30200**e-mail:** post.abt2V@ktn.gv.at

An das
Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
Abt. II/ST 8 – Gefahrgut

Stubenring 1
1010 WIEN

Zu dem elektronisch am 8. März 2005, mit der Zl. BMVIT-151.126/0001-II/ST8/2005, zur Stellungnahme übermittelten Entwurf einer Novelle zum Gefahrgutbeförderungsgesetz (GGBG-Novelle 2005), nimmt das Amt der Kärntner Landesregierung wie folgt Stellung:

Grundsätzliche Bemerkungen:

1. Mit der vorgeschlagenen Novelle würde der Erfolg den das Gefahrgutbeförderungsgesetz 1998 mit sich brachte, zu Nichte gemacht. Das GGBG 1998 brachte für Beförderer, Absender und Auftraggeber eine Mindeststrafe je Delikt von € 726,-. Damit stieg der Befolgungsgrad dieser Vorschriften deutlich an. Der Verfassungsgerichtshof hat diese Mindeststrafe voll bestätigt. Auch der Versuch, das Kumulationsprinzip zu Fall zu bringen, ist beim Verwaltungsgerichtshof gescheitert.

Dieser rechtliche gesicherte Stand würde mit der vorliegenden Novelle aufgegeben. Statt einer Mindeststrafe von € 726,- würde es in der Folge beim überwiegenden Teil der Delikte überhaupt keine Bestrafung mehr geben. Das hätte zur Folge, dass das Gefahrgutbeförderungsrecht in der Praxis seine Wirksamkeit verlieren würde.

Problematisch erscheint auch die geplante Regelung, wonach die Behörden erster Instanz (Bezirksverwaltungsbehörden) auf Grund der vorliegenden Novelle die Betriebskontrollen und die Eisenbahnkontrollen durchzuführen hätten. Das hätte einen erheblichen zusätzlichen Personalaufwand für die Länder zur Folge. Daneben würden auch die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes mit der Durchführung von Betriebs- und Eisenbahnkontrollen betraut. Dabei ist aber zu berücksichtigen, dass kein

Organ des öffentlichen Sicherheitsdienstes und kein Behördenorgan einer Bundespolizeidirektion für Betriebskontrollen bzw. für die Kontrolle der eisenbahnrechtlichen Gefahrgutvorschriften (RID) geschult ist. Das hätte zusätzlich auch einen erheblichen Schulungsaufwand für die Länder bezüglich der Behördenorgane und für das BMI (Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes) zur Folge.

Des Weiteren wird durch den Verweis auf die neue Kontrollrichtlinie ein Abstellen eines Gefahrguttransportes durch Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes in Zukunft praktisch nicht mehr möglich sein. Das Kumulationsprinzip wird ausgeschaltet, indem der Zulassungsbesitzer als Verantwortlicher aus dem GGBG gestrichen wird. Damit wird auch die gleichzeitige Bestrafung des Beförderers und des Zulassungsbesitzers ausgeschlossen, obwohl diese durch die Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes als zulässig abgesichert ist.

2. Die vorgebrachten grundsätzlichen Bedenken gegen den Novellierungsvorschlag verfolgen nicht, wie in der am 4. April 2005 elektronisch übermittelten „Gegenäußerung“ des BMVIT, ZI. 151.126/0002-II/STA/2005 festgehalten, das Ziel „eine sachliche Begutachtung des Entwurfes der GGBG-Novelle 2005 zu torpedieren“. Es liegt natürlich in der Verantwortung des Ministeriums, Vorbringen in eingegangenen Stellungnahmen im Rahmen des Begutachtungsverfahrens zu werten und allenfalls bei der Vorbereitung einer Regierungsvorlage aufzugreifen oder nicht. Die zuständige Fachrechtsabteilung im Amt der Landesregierung, die mit der angesprochenen Gegenäußerung konfrontiert wurde, hat allerdings trotzdem dafür plädiert, an den in der amtsintern vorbereiteten Stellungnahme geäußerten inhaltlichen Bedenken festzuhalten.

Abgesehen davon, dass die in der Gegenäußerung teilweise verwendeten Ausdrücke („bewusst so formulierte Halbwahrheit“, „eigenartige Behauptungen“, „Pamphlet“) nicht den Eindruck des Bemühens um eine sachliche Auseinandersetzung erwecken, muss zur Zurückweisung des „behaupteten zusätzlichen Personalbedarfs für Kontrollen in Unternehmen und im Eisenbahnbereich“ schon angemerkt werden, dass die maßgebliche Bestimmung des § 20 Abs. 3, die derzeit die Kontrolle den für die Kontrolle der Einhaltung der ArbeitnehmerInnenschutzbestimmungen gemäß VAIG zuständigen Organen überantwortet, dahingehend abgeändert werden soll, dass zu diesen Kontrollen die gemäß § 25 zuständigen Behörden, das sind letztlich die Bezirksverwaltungsbehörden unter Mitwirkung der Exekutive bemüht werden. Wenn in dieser Bestimmung von „Ermächtigung“ zur Kontrolle gesprochen wird, so erscheint die daraus abgeleitete Schlussfolgerung, „dass die Novelle keine Kontrollaufträge aufweist, sondern nur Befugnisse klarstellt“, nicht nachvollziehbar. Die Ermächtigung zur Durchführung von Kontrollen bedingt wohl unweigerlich auch den Auftrag, solche Kontrollen im erforderlichen Ausmaß wahrzunehmen, um sich nicht dem Vorwurf des Missbrauches

der Amtsgewalt auszusetzen. Außerdem wird im Entwurf mit unterschiedlichen Begriffen operiert. Während in der Z 19 (§ 20 Abs. 3) von einer „Ermächtigung“ zur Durchführung von Kontrollen gesprochen wird, wird in der Z 24 (§ 23a – Kontrollen im Eisenbahnbereich) mit dem Begriff „können“ operiert, was im Sinne der Judikatur der Höchstgerichte als Verpflichtung zu verstehen ist.

Zu den einzelnen Bestimmungen:

Zu Z 1 (§ 2 Z 1 bis 3):

Durch die Hereinnahme der Fehlerberichtigungen hat es das BMVIT in der Hand, die ADR-Bestimmungen laufend zu ändern. Die unsichere Rechtslage seit der ADR-Novelle 2003, wird damit prolongiert (Veröffentlichung der Novelle und der Fehlerberichtigungen durch Einsichtnahme beim BMVIT).

Zu Z 4 (§ 6 Z 1):

Durch das Abstellen auf die Zulassung nach dem KFG wird den Organen des öffentlichen Sicherheitsdienstes die Kontrolle von Gefahrguttransporten nach dem GGBG entzogen. Derzeit wird auf die Verwendung des KFZ nach dem KFG abgestellt. Dadurch werden die kraftfahrrechtlichen Bestimmungen in das GGBG übernommen.

Zu Z 12 (§ 13 Abs. 5 entfällt):

Durch die Streichung dieser Bestimmung wird der Zulassungsbesitzer aus dem GGBG herausgenommen. Ein Verantwortlicher, der bisher praktisch bei jeder Beanstandung nach dem GGBG auf Grund dieser Bestimmung angezeigt und bestraft wurde, ist somit nicht mehr belangbar.

Zu Z 17 (§ 16 Abs. 1):

Die Vorschriften über die Anordnung der Unterbrechung durch die Behörde bzw. durch die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes werden mit der vorgeschlagenen Änderung durchlöchert. Eine klare Vorschrift, die bei jeder Übertretung gegen die Beförderungsvorschriften das Abstellen des KFZ zur Folge hätte, wird damit abgeschwächt. Es wird auf die Kategorien der Kontrollrichtlinie abgestellt. Diese drei Kategorien umfassen aber nicht jedes Delikt nach dem GGBG.

Kategorie I: Sterberisiko – das kommt praktisch nie vor;

Kategorie II: Gefahr schwerer Verletzungen; auch das ist praktisch kaum gegeben;

Kategorie III: Geringe Gefahr von Verletzungen; auch das ist in Praxis selten gegeben.

Übrig bleiben Formaldelikte, wie mangelhafte oder fehlende Begleitpapiere, Ausstattungsgegenstände oder Kennzeichnungen.

Durch das Abstellen auf die Kriterien der Kategorien der Kontrollrichtlinie können somit auch nicht Beispiele, die bei den einzelnen Kategorien genannt sind, als Einordnungskriterien verwendet werden. Das hat zur Folge, dass bei fast allen Delikten nach dem GGBG eine Anordnung der Unterbrechung und damit ein Abstellen des Gefahrguttransportes ab Inkrafttreten der Novelle unmöglich würde.

Zu Z 19 (§ 20 Abs. 3):

Während bisher die Kontrolle von den für die Kontrolle der Einhaltung der Arbeitnehmerinnenschutzbestimmungen gemäß VAIG zuständigen Organe durchzuführen waren, sollen dies künftig die Bezirksverwaltungsbehörden und die Polizeidirektionen sowie die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes wahrnehmen. Das hat zur Folge, dass nicht nur zusätzliches Personal bei den Behörden erster Instanz und bei den Wachkörpern erforderlich wird, diese sind auch noch zusätzlich für die Betriebskontrollen zu schulen.

Zu Z 24 (§ 23a):

Mit dieser Bestimmung wird den Behörden erster Instanz und den Organen des öffentlichen Sicherheitsdienstes auch die Kontrolle der Beförderung gefährlicher Güter im Eisenbahnbereich übertragen. Das bedingt nicht nur einen erhöhten Personalbedarf sondern verursacht auch hier erhebliche Mehrkosten durch die notwendige Schulung über die eisenbahnrechtlichen Gefahrgutvorschriften.

Zu Z 35 (§ 27):

Die durch das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes (vom 27.9.2002, ZI. G 45/02 ua.) abgesicherten Strafbestimmungen würden durch die vorgeschlagene Neufassung dieser Bestimmung beseitigt. Im Abs. 1 werden zwar die Mindeststrafen für Delikte erhöht (von € 726,- auf € 1.000,-) die noch nie begangen wurden, nachdem die Durchführung von Gefahrgutschulungen ohne Ermächtigung letztlich praxisfremd wäre.

Andererseits werden im Abs. 3 die Delikte in die drei Kategorien der Kontrollrichtlinie eingeteilt. Nach § 27 Abs. 3 in der vorgeschlagenen Fassung jedoch nur von den „Kriterien“ spricht, gilt hier das selbe, wie bereits zu Z 17 ausgeführt. Die meisten Delikte erfüllen keines der drei Kriterien. Es liegt damit auch keine Strafbarkeit vor. Damit würde das GGBG zu einem Gesetz, bei dem es bei den meisten Delikten keine Strafbarkeit und keine Zwangsmaßnahmen gibt. Das hätte zur Folge, dass die Kontrolle der Gefahrguttransporte und eine Bestrafung bei der Missachtung der gesetzlichen Vorgaben weitestgehend entfielen.

Finanzielle Auswirkungen:

Wenngleich davon auszugehen ist, dass auf Grund der vorgeschlagenen Änderungen die Zahl der von den Bezirksverwaltungsbehörden abzuwickelnden Verfahren geringer würde, ist andererseits aber davon auszugehen, dass diese auf Grund der geplanten Änderung deutlich komplexer werden und die Beurteilung der Strafbarkeit wesentlich erschwert wird.

In Kärnten kommt es derzeit im Anwendungsbereich des GGBG jährlich zu etwa 100 Verwaltungsstrafverfahren, in deren Rahmen Verwaltungsstrafen im Ausmaß von ca. € 32.000,- verhängt werden. Auf Grund des zu erwartenden erheblichen Rückgangs an Verfahren ist jährlich mit einem Ausfall an Strafgeldern in Höhe von € 25.000,- zu rechnen, die nicht mehr auf Grund der Strafgeldwidmung den Sozialhilfeverbänden der Länder zufließen würden. Ziel der Verwaltungsstrafandrohung ist zwar sicher nicht die Mittelaufteilung sondern eine Steuerung des Verhaltens der Rechtsunterworfenen. Dabei sollte nicht nur der aus einer Normmissachtung allenfalls lukrierter wirtschaftlicher Vorteil zunichte gemacht werden, es sollten vor allem die damit in Kauf genommenen Gefährdungen der Allgemeinheit hintangehalten werden. Diesen Zielvorgaben wird die geplante Änderung nicht mehr gerecht.

Da nunmehr Kontrolltätigkeiten nicht mehr wie bisher vom Verkehrsarbeitsinspektorat wahrgenommen werden, sondern diese auf die Bezirksverwaltungsbehörden übergehen, ist für die Länder mit einem erhöhten Personalaufwand zu rechnen. Für die acht Bezirkshauptmannschaften Kärnten ist insgesamt mit 12,5% Mehraufwand zu rechnen, weiters ist ein chemischer Amtssachverständiger sowie ein zusätzlicher Jurist zur Durchführung der Kontrollen und jeweils eine B- und eine C-Kraft für Zusatzkontrollen, Schreibarbeiten und Sonstiges zusätzlich erforderlich.

Der zusätzliche Verwaltungsaufwand für das Land stellt sich demnach wie folgt dar:

2 x A zu je	€ 82.586	=	€ 165.172
1 x B zu			€ 52.280
1 x C zu			€ 37.566
insgesamt			€ 255.018

Dazu kommen jährlich pauschalierte Verwaltungsgemeinkosten von 20% sowie Sachkosten von 12%, was letztlich zu einem jährlichen **Mehraufwand für das Land von € 336.623,76** führen würde.

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

Für die Kärntner Landesregierung:

Dr. Glantschnig

FdRdA

Glantschnig