

An das
Bundesministerium für
Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft
Stubenring 1
1010 Wien

Per Mail an:
POST.I7@bmf.wg.v.at
begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Wien, 6. Dezember 2016

GZ: BMFW-30.680/0009-I/7/2016

Stellungnahme zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem die Gewerbeordnung 1994 geändert wird (269/ME)

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit diesem Schreiben nimmt ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung Stellung zum Entwurf mit dem das BMFW ein Bundesgesetz vorlegt, mit dem die Gewerbeordnung 1994 geändert werden soll.

ÖKOBÜRO ist die Allianz der Umweltbewegung. Dazu gehören 16 österreichische Umwelt-, Natur- und Tierschutz-Organisationen wie GLOBAL 2000, Greenpeace, Naturschutzbund, VIER PFOTEN oder der WWF. ÖKOBÜRO arbeitet auf politischer und juristischer Ebene für die Interessen der Umweltbewegung.

Wir begrüßen, dass mit der vorgeschlagenen Novelle eine Konzentration des Anlagengenehmigungsverfahrens angestrebt wird. Dies kann durchaus die Effizienz der Verfahren erhöhen. Jedoch greift der betriebsanlagenrechtliche Teil und die vorgeschlagene Ausgestaltung des One-Stop-Shops in mehreren Punkten die Effektivität und Qualität von gewerblichen Betriebsanlagengenehmigungsverfahren an. Diese Punkte möchten wir im Folgenden noch näher aufzeigen.

1. Verfahrensbeteiligung von LandesumweltanwältInnen, anderen Legalparteien und NachbarInnen muss auch im integrierten Betriebsanlagengenehmigungsverfahren gewährleistet sein

Im betriebsanlagenrechtlichen Genehmigungsverfahren sollen in Zukunft, nach dem Vorbild des § 38 Abs. 2 AWG, bautechnische und naturschutzrechtliche Bestimmungen mitangewendet werden.

§ 356b GewO soll daher angepasst werden:

„(1) (Verfassungsbestimmung) Bei nach diesem Bundesgesetz genehmigungspflichtigen Betriebsanlagen, zu deren Errichtung, Betrieb oder Änderung auch nach anderen Verwaltungsvorschriften des Bundes oder nach naturschutzrechtlichen Bestimmungen des

jeweiligen Bundeslandes eine Genehmigung (Bewilligung) zum Schutz vor Auswirkungen der Anlage oder zum Schutz des Erscheinungsbildes der Anlage, auch nach den bautechnischen Bestimmungen des jeweiligen Bundeslandes und bzw. oder auch zur Verwendung von Waldboden zu anderen Zwecken als für solche der Waldkultur (Rodung) eine Bewilligung erforderlich ist, entfallen, soweit in den folgenden Absätzen nicht anderes bestimmt wird, gesonderte Genehmigungen (Bewilligungen) nach diesen anderen Verwaltungsvorschriften, es sind aber deren materiellrechtliche Genehmigungs-(Bewilligungs)Regelungen bei Erteilung der Genehmigung anzuwenden. Dem Verfahren sind Sachverständige für die von den anderen Verwaltungsvorschriften erfassten Gebiete beizuziehen. Die Betriebsanlagengenehmigung bzw. Betriebsanlagenänderungsgenehmigung gilt auch als entsprechende Genehmigung (Bewilligung) nach den anderen Verwaltungsvorschriften des Bundes, nach den naturschutzrechtlichen und bzw. oder nach den bautechnischen Vorschriften des jeweiligen Bundeslandes [...]

[...] Insbesondere sind die Bestimmungen des Wasserrechtsgesetzes 1959 betreffend Stand der Technik einschließlich der Gewährung von Ausnahmen vom Stand der Technik, persönliche Ladung von Parteien, Emissions- und Immissionsbegrenzungen sowie Überwachung jedenfalls mitanzuwenden. Dem wasserwirtschaftlichen Planungsorgan (§ 55 Abs. 4 WRG 1959) kommt in allen Verfahren, durch die wasserwirtschaftliche Interessen berührt werden, Parteistellung zur Wahrung dieser Interessen einschließlich der Beschwerdelegitimation an das Verwaltungsgericht des Landes, der Revision wegen Rechtswidrigkeit und des Antrages auf Fristsetzung wegen Verletzung der Entscheidungspflicht durch ein Verwaltungsgericht an den Verwaltungsgerichtshof zu."

§ 356b Abs 1 neu normiert auch die Mitanzwendung von wasserrechtlichen Bestimmungen. Diese soll zurückgehend auf ein immer wieder geäußertes Anliegen der Wirtschaft, in Zukunft sämtliche Arten von Wasserentnahmen umfassen. Der Begutachtungsentwurf lässt eine entsprechende Abgrenzung vermissen, mit der sichergestellt wird, dass nur die Bewilligung von Wasserentnahmen, die betrieblich unmittelbar notwendig sind, mitkonzentriert wird. Es muss sichergestellt sein, dass die wirtschaftliche Nutzung der Gewässer weiterhin einem separaten wasserrechtlichen Genehmigungsverfahren vorbehalten bleibt. Hinzukommt, dass in diesem Fall nicht ganz klar ist eine vorgeschlagene Mitanzwendung der wasserrechtlichen Bestimmungen die Einhaltung von Gewässerschutzbestimmungen weiterhin gewährleistet.

Während die GewO bei der Mitanzwendung des Wasserrechtsgesetzes auch ausdrücklich die Verfahrensparteien und -rechte in das konzentrierte Betriebsanlagengenehmigungsverfahren hinübernimmt, wurde dies im Bereich des Naturschutzrechtes, des Baurechtes und des Forstrechtes nicht erwogen.

Es sind daher insbesondere die Partei- und Verfahrensrechte der LandesumweltanwältInnen die sich aus den Naturschutzgesetzen bzw. auch Bauordnung(en) ergeben in den § 356b neu aufzunehmen. Dabei sollte ihnen auf jeden Fall Parteistellung zur Wahrung der Umweltschutzinteressen, die Beschwerdelegitimation an die Verwaltungsgerichte, sowie ein Säumnisbehelf gegen die Verletzung von Entscheidungspflichten eingeräumt werden.

Am forstrechtlich bewilligungspflichtigen Rodungsverfahren sind die in § 19 Abs 4 und § 20 Abs 2 ForstG taxativ aufgezählten Personen, Behörden und Dienststellen als Legal, Formal- bzw. Amtsparteien beizuziehen. Auch diese Parteistellungen sollten in den vorliegenden Begutachtungsentwurf übernommen werden.

§ 356b neu über die Verfahrenskonzentration wird auch auf das vereinfachte Verfahren anzuwenden sein (vgl § 359b Abs 5 neu). Damit verlieren NachbarInnen, die nach den Bauordnungen Parteistellung genießen, diese volle Parteistellung im vereinfachten Verfahren. Denn in diesen haben NachbarInnen nur eingeschränkte Parteirechte. NachbarInnen müssen die Möglichkeit haben, auch weiterhin ihre Rechte aus den BauO – wie etwa das Einhalten von Abstandsvorschriften oder die Gebäudehöhe – geltend machen. Eine Einschränkung der Parteistellung von NachbarInnen in mitkonzentrierten Bauverfahren lehnen wir daher ab.

In diesem Sinne fordern wir, die vom vorgeschlagenen Ministerialentwurf betroffenen Partei- und Verfahrensrechte in die geplante Novelle miteinzubeziehen. Die angestrebte Verfahrenskonzentration soll nicht zum Ergebnis haben, dass die Verfahrensqualität durch den Ausschluss von im öffentlichen Interesse handelnden Legalparteien und die Beschneidung der Rechte von Betroffenen im Verfahren, erheblich gemindert wird.

2. Verkürzung von Entscheidungsfristen ist kein brauchbares Mittel zur Verfahrensbeschleunigung

Die Entscheidungsfristen im ordentlichen Betriebsanlagengenehmigungsverfahren (inklusive der Verfahren vor den Verwaltungsgerichten) sollen von sechs Monaten (§ 73 AVG) auf vier Monate (vgl § 359a Abs 1 und 2 neu) herabgesetzt werden. Im vereinfachten Verfahren sieht der Ministerialentwurf eine Verkürzung der Frist von drei auf zwei Monate vor (vgl §359b Abs 4 neu).

Begründet wird dies damit, dass die allgemeine AVG Frist von 6 Monaten für das gewerbliche Betriebsanlagenverfahren nicht mehr zeitgemäß wäre. Die Regelverfahrensdauer im gewerblichen Betriebsanlagengenehmigungsverfahren liege mittlerweile weit unter der Grenze von sechs Monaten. Wesentlicher Grund dafür seien die neuen Möglichkeiten zur elektronischen Übermittlung und Erfassung von Daten die eine zeitgleiche Verfahrensführung von mehreren OrganwalterInnen ermöglichen.

Die AVG Entscheidungsfrist ist eine Höchstfrist. Jede Behörde hat ohnehin „ohne unnötigen Aufschub“ nach dem Einlangen eines Antrages ihre Entscheidung zu erlassen. Dass dies auch in der Praxis so gemacht wird, zeigen die sehr kurzen durchschnittlichen Entscheidungsfristen im gewerblichen Betriebsanlagengenehmigungsverfahren. Diese lassen auch den Schluss zu, dass die Behörden im Großteil der Verfahren sehr schnell entscheiden. Eine Verkürzung der im AVG vorgesehenen Höchstfrist um die Verfahren zu beschleunigen ist also nicht notwendig.

Vielmehr soll die sechsmonatige Höchstfrist es den Behörden ermöglichen ebenso in komplexeren Verfahren noch innerhalb der Norm entscheiden zu können. Auch wenn der elektronische Datenverkehr die Führung von Verfahren erheblich beschleunigen konnte, ist anzunehmen, dass die Verfahren durch die geplante Mitanderwendung von anderen Rechtsmaterien wieder komplexer werden. Die Erhebung der Sachlage durch Sachverständige und die Erwägung und Vorbereitung der Entscheidung durch die Behörde in mehreren Materien ist ja weiterhin durchzuführen. Und diese Schritte benötigen auch heute noch Zeit und Ressourcen. Eine Bereitstellung eben dieser Ressourcen zur Führung von Verwaltungsverfahren wäre wohl die zielführendere Maßnahme zur Verbesserung und Beschleunigung der Entscheidungsfindung. Mangels einer klar dargestellten Notwendigkeit der Verkürzung von Entscheidungsfristen in Betriebsanlagengenehmigungsverfahren, könnte diese abweichende Regelung eine Verletzung des Art 11 Abs 2 B-VG darstellen.

Vor allem die Verwaltungsgerichte sind von einer guten Ermittlungstätigkeit der erstinstanzlichen Behörden abhängig. Die Einengung des behördlichen Entscheidungsspielraums in zeitlicher Hinsicht birgt die Gefahr, dass nicht mehr Inhalt sondern die Einhaltung von Fristen im Vordergrund der Behördentätigkeit steht. Die dadurch möglicherweise entstehenden Ermittlungslücken wären in der Folge von den Verwaltungsgerichten zu kompensieren. Im schlimmsten Fall (Stichwort: „nur ansatzweise Ermittlungstätigkeit der Behörde“ und die damit verbundenen Zurückweisungen durch die Verwaltungsgerichte) könnte dies zu einer Verlängerung der Verfahren führen, statt wie gewünscht zu einer Beschleunigung derselben.

3. Ausweitung des vereinfachten Genehmigungsverfahrens nicht akzeptabel

Mit der Reform des vereinfachten Genehmigungsverfahrens (§ 359b) soll dessen vermehrte Anwendung sichergestellt werden. Kernpunkt der vorgeschlagenen Neuerungen ist, dass die Prognose der Unbedenklichkeit der Immissionen nicht Teil der Prüfung der zutreffenden Verfahrensart, sondern vielmehr zentraler Teil der inhaltlichen Bewertungen im Rahmen des vereinfachten Genehmigungsverfahrens sein soll.

Mit diesem Vorschlag wird die Wahl des Verfahrens von der Unbedenklichkeitsprognose entkoppelt, und automatisch die Schwellen für das vereinfachte Verfahren für ProjektwerberInnen gesenkt. Eine Begründung für eine derartige Vorgehensweise wurde nicht genannt. Eines unserer zentralen Anliegen ist, dass ein hohes Umweltschutzniveau bei geplanten Eingriffen in die natürliche Umwelt gewährleistet bleibt. Und genau aus diesem Grund möchten wir uns gegen eine vermehrte Anwendung des vereinfachten Verfahrens bei Betriebsanlagengenehmigungen durch die Herabsenkung der Schwellen aussprechen.

4. Systematischerer Zugang zu Veröffentlichungen im Umweltrecht erforderlich

Für IPPC Genehmigungsanträge soll die Veröffentlichungspflicht in einer „im Bundesland weit verbreiteten Tageszeitung“ wegfallen (vgl 356a neu). Die Bekanntmachung muss stattdessen nur mehr in einer in der betroffenen Gemeinde verbreiteten periodisch erscheinenden Zeitung und im Internet stattfinden.

Selbiges gilt für die Entscheidung über die Genehmigung einer IPPC Anlage (vgl § 77a Abs 7 neu). Es wird eine Zustellfiktion für im erstinstanzlichen Verfahren nicht beteiligte Parteien eingefügt (vgl § 77a Abs 8 neu). Der Download des Bescheides im Volltext ist nicht verpflichtend festgehalten und die verringerte Publizität könnte die Beteiligung der Öffentlichkeit beeinträchtigen.

An dieser Stelle möchten wir anmerken, dass in Österreich keine zentrale Plattform für Veröffentlichungen im Umweltrecht, geschweige denn für alle öffentlichen Rechtsakte existiert. Diese Zersplitterung, führt zu einem sehr hohen Aufwand für die betroffene Öffentlichkeit, um von Verfahren rechtzeitig Kenntnis erlangen zu können.

Es wird dringend angeregt, eine zentrale Plattform für Verständigungen für alle BHs, LHs und Ministerien zu schaffen.

5. Begründungspflicht für Vorbringen im Rechtsmittelverfahren

Mit der Novelle wird die Begründungspflicht für Vorbringen, die erst im zweitinstanzlichen Verfahren erfolgen, eingefügt (vgl § 77a Abs 9 neu). Gerade in so komplexen und umfangreichen Verfahren wie einem IPPC Verfahren ist nicht davon auszugehen, dass Vorbringen per se mutwillig verzögert werden. Genau dies unterstellt jedoch die Änderung, indem sie vorab eine Erklärung fordert, warum ein Vorbringen erst im Rechtsmittelverfahren erfolgt.

Die Begründungspflicht bei sonstiger Präklusion von Vorbringen wird daher abgelehnt.

6. Weiterhin keine Umsetzung der Aarhus Konvention im Betriebsanlagenrecht

Umweltorganisationen ist – als Teil der betroffenen Öffentlichkeit - Zugang zu Gerichten für das gesamte gewerberechtliche Betriebsanlagengenehmigungsrecht zu gewähren. Die Parteistellung für gem § 19 Abs 7 anerkannte Umweltorganisationen in IPPC Genehmigungsverfahren reicht nicht aus um der Vorgabe des Art 9 Abs 3 Aarhus Konvention gerecht zu werden. Da die Republik Österreich schon seit Jahren säumig in der Umsetzung der genannten Rechte ist hat die Europäische Kommission auch schon ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet. Die derzeit bestehende Rechtsunsicherheit ist auch für ProjektwerberInnen und Behörden kein wünschenswerter Zustand.

Eine klare gesetzliche Regelung zur Einräumung der Parteistellung könnte dem Damoklesschwert der Rechtsunsicherheit ein Ende bereiten. Vorschläge zur Umsetzung finden sich im Positionspapier von ÖKOBÜRO:

http://www.oekobuero.at/images/doku/oekobuero_positionspapier_aahus9-3_update_okt.2015.pdf
http://www.oekobuero.at/images/doku/parteistellung_final.pdf



Wir ersuchen daher um entsprechende Überarbeitung des vorliegenden Ministerialentwurfes unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "ALGE", is written over a light blue horizontal line.

Mag. Thomas ALGE
Geschäftsführer ÖKOBÜRO