



Betriebsanlagengenehmigungen im internationalen Vergleich

DI Manfred Torschitz

WKO – Symposium Anlagenrecht
01.12.2016



DI Manfred Torschitz

Health, Safety, Environment & Energy (HSEE)-Adviser
VAE-Group and voestalpine Metal Engineering Division

Head HSEE voestalpine VAE GmbH

E-Mail: manfred.torschitz@voestalpine.com

- 20 Jahre Fachbereichsleitung
- ca. 200 Genehmigungsverfahren in Österreich
- ca. 150 internationale Projekte in ca. 40 Ländern auf 6 Kontinenten im Zshg mit
 - Legal Compliance Checks (HSE-Due Diligence bei Akquisitionen) und
 - Post-Merger Betreuungen bzgl. Genehmigungsanpassungen und Greenfield-Investments

International verschiedene Ansätze (1)

- **Mittlerweile in sehr vielen Industrie- und etlichen Schwellenländern anspruchsvolle Niveaus im Bereich HSE (Health, Safety, Environment) bzw. Genehmigungen!**
 - Flucht vor jeglichen Bestimmungen meist „Märchen“ - die wesentlichen Aspekte werden in immer mehr Ländern geregelt...
 - ...und insbesondere bei Neuinvestitionen auch angewendet. (aber natürlich national tlw. großer Aufholbedarf bei Altanlagen und Infrastruktur...)
 - sehr wohl sind aber **intransparente Systeme mit fraglicher Rechtssicherheit und überdetaillierte Systeme mit resultierenden Kosten- und Zeitproblemen wichtige Faktoren bei Entscheidungsfindungen**
- Zudem anzumerken: **Wachsende Zahl an Konzernen hat eigene Mindeststandards**, die sie unabhängig von nationalen Bestimmungen umsetzen (weil auch ökonomisch sinnvoll)

International verschiedene Ansätze (2)

■ Stark simplifizierte Übersicht zu einigen Ländern (a)

Bereich	Anforderungseckpunkte im Anlagenrecht
D	BlmschG - viele Tätigkeiten/Anlagen/Änderungen nur baulich genehmigungspflichtig (Schwellenwerte BlmschG (4. BImSchV) und diesbzgl Verschränkung mit §906 BGB); hohe Rechtssicherheit; rasche Abläufe
UK	Für kleinere Anlagen praktisch keine oder sehr einfache bauliche Genehmigungspflichten; startet erst so richtig ab IED/IPPC-Level
Osteuropa	Einige Staaten mit Systemen mit sehr übersichtlichen „Gesamtgenehmigungen“ mit Gültigkeit 3-5 Jahre, dann Erneuerung. Damit aber wenig Bestandsschutz
USA	Hohes Level an gesetzlichen Anforderungen; ursprünglich judikativ orientiertes System (case-based), jedoch über die Jahre ebenso umfangreiche Genehmigungs- und Registrierpflichten. Insgesamt aber sehr effiziente Abläufe; hohe Betreiberverantwortung

International verschiedene Ansätze (3)

■ Stark simplifizierte Übersicht zu einigen Ländern (b)

Bereich	Anforderungseckpunkte im Anlagenrecht
Mexiko	Grundsatzgenehmigungen bzw. Tätigkeitsverbote teils bereits mit Flächenwidmung verbunden
Brasilien	Sehr komplexe Genehmigungsstrukturen (federal-state-municipal)
Australien	Sehr lineares, transparentes System. Formular-Vorgaben leiten durch das System. Behörden fokussieren auf die im Einzelfall wichtigen Punkte
Saudi-Arabien	Kategorisierung in 3 Klassen. Ab Klasse 2 „EIA“. Formularhilfen. Fokussierung auf wesentliche Punkte

International verschiedene Ansätze (4)

■ Stark simplifizierte Übersicht zu einigen Ländern (c)

Bereich	Anforderungseckpunkte im Anlagenrecht
China	<p>Klassifizierungssystem der Tätigkeiten (typ. Class 1 – 3); folgende Genehmigungsumfänge und Anforderungen bzgl. Luft, Abwasser etc.</p> <p>Bereits sehr viele Aspekte geregelt, Genehmigungswesen mit kalkulierbarem Gesamt-Zeitbedarf (typisch 3-12 Monate); hoher Stellenwert der Abschluss/Betriebsbewilligungen (Completion Acceptance Inspection - CAI, Occupational Disease Hazard Control Effectiveness Assessment ODHCEA etc.)</p>

Meine Conclusio aus Summe aller Erfahrungen

- **Österreichisches Betriebsanlagenrecht** hat die **beste Grundidee!**
 - **Besser prognostische/präventive Verfahren** (vor Ausführung) im Sinne „Klärung vorab“ mit Schwerpunktslage im Verwaltungsrecht
 - **als kurativ/judikativ orientierte Systeme** nach Errichtung oder auf Basis erfolgter Einwirkungen/Unfälle und damit „Problemen im Nachhinein“ mit Schlachtfeldern auch im Bereich Zivil- und auch Strafrecht
 - → Somit in Ö optimale Grundlage für Handlungs- und Rechtssicherheit für alle Parteien (Investoren, Nachbarn und Behörden)
 - Sehe international kein System, das wir 1:1 unbedingt übernehmen müssten..
- **Jedoch: Linie v.a. durch Überdetaillierungen schon länger verloren** und **System in Richtung „Kollaps durch Perfektion“ abgeglitten!**
 - Die aus meiner Sicht wichtigsten Problempunkte auf den folgenden Folien zusammengestellt – siehe auch umfassenderer Artikel
 - Zur Lösung könnten einige Tools aus anderen Ländern hilfreich sein

Grundsatzfrage

Was bedarf alles einer Genehmigung? (1)

„Es ist mE kein Problem, wenn wir in Österreich für – im internationalen Vergleich – sehr vieles eine Genehmigung brauchen, wenn die Genehmigungsverfahren

- schlank und effizient wären sowie
- im Ergebnis eine vernünftige Relation aus Aufwand und Ertrag, also Rechten und Pflichten im Sinne einer nachhaltigen (= einhaltbaren + dauerhaften) Konsenslage entsteht!

→ Beides ist aber leider nicht mehr gegeben!“

Grundsatzfrage

Was bedarf alles einer Genehmigung? (2)

- **In Ö weit mehr Genehmigungspflichten als im internationalen Vergleich!**
- „2. **Genehmigungsfreistellungs-VO**“ ausgezeichnete Lösung für zahlreiche Unternehmen → für den Großteil der Unternehmen bleiben in Ö aber Genehmigungspflichten bestehen!
- **International hierfür häufig qualitative oder quantitative Relevanzkriterien**
 - Siehe z.B. Deutschland (BIMSchG Relevanzgrenzen 4 BImSchV)
 - International für viele Kleinbetriebe bauliche Gen-pflichten auch mit Betriebszeitenregelung oder auch Einwirkungsgrenzwerten, aber umfassende Regelungen wie in Ö/GewO (...jede Maschine/Ablauf...) meist unbekannt!
 - In D aber nur möglich, weil gleichzeitig im §906 BGB auch Unterlassungsansprüche gegen freigestellte Anlagen ausgeschlossen sind (detto in anderen Ländern)

Grundsatzfrage

Was bedarf alles einer Genehmigung? (3)

- Im österr. System also auch aufgrund **Verknüpfung mit §364a ABGB** Genehmigungen letztlich wichtig/unausweichlich!!
- Gerade wenn dieses Gefüge „viel genehmigen weil nur so verwaltungs-, zivil- und strafrechtlich beste Handlungs- und Rechtssicherheit“ bleibt, **sind effiziente Verfahren entscheidend.**
- **Das sind sie aber in Ö durch viele Überdetaillierungen nicht!**

Überdetaillierung 1: Umfang von Verfahren + Einreichunterlagen (1)

- **„Der Umfang von geforderten Einreichunterlagen/Angaben ist in Ö im internationalen Vergleich einzigartig!**
- **Es fehlt an Fokussierung für das im Fall bzgl. Breite und Tiefe wirklich Wichtige = Fehlen klarer Relevanz/Irrelevanzkriterien!**
- **Aus dem immer extremer gewordenen Aufwand für die Einreichung und das Verfahren (Kosten, Dauer mit unkalkulierbaren Berufungsschleifen, „Energie“) resultiert aber eine immer schlechtere Konsenslage (eingengt, uneinhaltbar, änderungsintensiv)**
- **International wird dasselbe Schutzniveau in wichtigen Belangen deutlich effizienter erreicht!“**

Überdetaillierung 1:

Umfang von Verfahren + Einreichunterlagen (2)

- **In Ö unglaubliche dokumentative Umfänge von Einreichunterlagen + entsprechende Kosten und Dauer von Vorbereitung und Abwicklung**

Am Bsp. für Weichenwerke:

- Bescheide mit Beilagen z.B. für Weichenwerke **in Industrieländern** wie D, USA, Australien **typisch < 100-300 Seiten** (mit Lärm/Bodenbeilagen)
- **In Ö** kaum mehr ein Projekt oder Anlagenänderungsbescheid unter 500 Seiten (etliche Bescheide **> 1000 Seiten**)
- Bescheidlicher Gesamtbestand: im internationalen Vergleich: **einige Ordner je Standort....**
- In Ö inkl./wegen Thema „Anlagenänderungen“ (hierzu noch später!) z.B. in Zeltweg **über 300 Bescheide; 2 Wandschränke**
- **Genehmigungsgesamtdauer (Erstellung bis rechtskräftiger Bescheid:**
 - International meist deutlich unter 1 Jahr (Australien < 6 Monate)
 - In Ö oft weit über 1 Jahr (ohne Berufungen...; letztes Projekt 2 Jahre...

Überdetaillierung 1: Umfang von Verfahren + Einreichunterlagen (3)

- **In Ö hieraus aber kein inhaltlicher Mehrwert!** – es sind oft ausschweifende Unterlagen in Nebenbereichen!! – wie z.B.
 - Betriebsanleitungen/(wozu bei CE-gekennzeichneten Maschinen??)
 - Evaluierungsunterlagen (VOLV, VOPS... wohl nun auch EMF??) → das sind Betreiberpflichten!
 - Sicherheitsdatenblätter
 - Detaillierteste Angaben zu Abläufen, Materialien usw...
- Man weiß meist, dass es sich inhaltlich um Nebensächlichkeiten im Zshg mit den Beurteilungen von Auswirkungen/Einwirkungen handelt und dennoch führen die jeweiligen Aspekte durch diesbzgl Beharrlichkeit zu
 - Kostenaufwand
 - Zeitverzug und sind folglich
 - **oft Ansätze/Verfänglichkeiten für gegnerische Instrumentalisierungen**
- **→ international wird dasselbe Schutzniveau bzgl. relevanter Inhalte mit weit weniger Aufwand erreicht!**

Überdetaillierung 1: Umfang von Verfahren + Einreichunterlagen (4)

- **Problem 1: Keine Trennung zwischen**
 - **konsensbildenden Unterlagen vs. „nur eingesehenen“ Unterlagen**
 - **Genehmigungsaspekten vs. ex-lege-Betreiberpflichten (mit laufender Anpassung)!**

Durch all diese Details bewusst oder unbewusst oft sehr starke Konsenseinschränkungen (oft nicht als Auflage sondern eben über die geforderten Einreichunterlagen oder Aussagen der Konsenswerber verkleidet!)

- **Problem 2: Teils sind jene Details dem Antragsteller zu jenem Zeitpunkt noch gar nicht bekannt**
 - **Widerspruch zwischen Projektmanagement (sequenzierten Planungsphasen) und Genehmigungsanforderungen (+ Zeitdauer!!)**
 - **Daher oft Fehlangaben, die letztlich wieder korrigiert werden müssen bzw. Rechtsmangel darstellen!**

Überdetaillierung 1: Umfang von Verfahren + Einreichunterlagen (5)

- **Folge von Problem 1+2:** Aufgrund jener Doku-Umfänge:
viele Details im Konsens bedingen viele Änderungsverfahren
 - Die detaillierten Vorgaben sind bereits **kurze Zeit später nicht mehr gültig!**
 - Damit **Schein-Compliance** (siehe auch §82bGewO/134WRG)
- **Daher unbedingt nötige Schlankheitskur bei Einreichunterlagen!!!**
 - **SV sehen sich offenbar gezwungen „alles mögliche“ einzufordern** (und das zu Zeitpunkt bevor überhaupt ein Verfahren läuft! – damit auch keine Rechtsmittel → Antragsteller letztlich zum Detailismus (vorlaufend oder nachlaufend) gezwungen!
 - Reduktion der Beilagen auf „was ist bzgl Sicherheit und Umwelt **wirklich nötig**“ und nicht „was ist **alles möglich**“ (**→ Klare und praxistaugliche (= nicht zu niedrige) Relevanz- / Irrelevanzkriterien!**)
 - In vielen Ländern **klare Einreichformulare mit definierten Beilagen** (wobei Bürokratie mit Formularen zu bekämpfen ein gefährlicher Weg ist...)

Überdetaillierung 1: Umfang von Verfahren + Einreichunterlagen (6)

Meine Sicht der Situation in Ö:

- **Früher (>10 Jahre):** mit einem zwar **hohen aber tragbaren Aufwand + Dauer** für Genehmigung zumeist ein **wertiger (=langfristiger und einhaltbarer) Konsens** erzielt
- **Seit geraumer Zeit** und ohne Änderungen umso mehr für die Zukunft: mit **extremen Aufwand + Zeitdauer** (zigtausende Euro für Verfahren; meist kein Bescheid <1 Jahr ohne Berufungswege...) dennoch immer häufiger **kein wertiger Konsens (viel zu eng und kaum einhaltbar)**
- → und hier muss klar sein: **wenn die Relation „Rechte und Pflichten“ nicht mehr stimmt**, hilft das „optimale Grundkonzept“ nicht mehr!
- → = **hoch relevantes Investitionshemmnis, das sich herumspricht!!!**

Überdetaillierung 2: Resultierender Aufwand für Änderungsverfahren (1)

„Es ist international einzigartig, dass man mit jeder Anlagenänderung zur Behörde muss!

- **Detailierungsspirale dreht sich (im Verbund mit überdetaillierten Unterlagen)**
- **International sind Rahmenkonsense mit Limitierungen wichtiger Faktoren (Klassifizierungen, Kontingente, ‚Glockenlösungen‘) eine übliche Vorgehensweise**
- **Regelungen des 81 Abs. 2 Z 5, 7 und 9 erscheinen unrealistisch (Schein-Compliance) und flexibilitätshemmend“**

Überdetaillierung 2: Resultierender Aufwand für Änderungsverfahren (2)

- Gesetzlicher Auslöser: In Ö **praktisch mit jeder Änderung zur Behörde** (Gen 81(1) oder Anzeige 81 Abs. 2 Z5,7,9) = international einzigartig
- Praktischer Auslöser: **überdetaillierte Konsensbeschreibungen** (inkl. Beilagen) im Zshg mit **(immer rascheren!) betrieblichen Änderungen/Weiterentwicklungen**

Einfache Überschlags-Rechnung:

- Laut WKO-Statistik 482.000 Betriebe, davon 206.000 Gewerbetreibende und 4.400 Industriebetriebe
- Eine Änderung pro Jahr hat wohl jeder – also mind. 200-400.000 Bescheide?
- Wohl eher mehr als 1 Änderung (und stets im Vorhinein melden!)
- **Gibt es in Ö tatsächlich ca. 0,5-1 Mio. Kenntnisnahmebescheide pro Jahr?**

Überdetaillierung 2: Resultierender Aufwand für Änderungsverfahren (3)

- Somit Kernfrage: Wie kann man die exzellente Grundidee von präventiv/prognostisch abgehandelten Konsensfindungen von letztlich konsenszerstörender Überdetailliertheit entkoppeln?
- Lösung dieses Problems in vielen Ländern „**Rahmenkonsens**“ teilweise in Verbindung mit „**Klassifikationssystemen**“ bzw. „**Emissionskontingenten**“/„**Glockenlösungen**“

Überdetaillierung 2: Resultierender Aufwand für Änderungsverfahren (4)

■ Im Rahmenkonsens

- **Grundsätzliche Beschreibung** der Tätigkeiten (z.B. im Weichenbau wenige A4 Seiten)
- Festlegung von **diesbzgl Begrenzungen nur in relevanten Bereichen** (zB durch Mengenangaben oder Grenzwertdefinitionen für Auswirkungen bzw. Einwirkungen)

■ Somit kein weiterer Behördeneinsatz nötig solange

- Art der beschriebenen Tätigkeiten nicht verändert wird (Umstellungen, Umbauten, Austausch etc. nicht relevant...)
- Die Kontingente/Frachten etc. nicht überschritten werden, die im Bescheid oder per Gesetz (Mindermengenschwelle) festgelegt sind
- Betreiber muss intern natürlich entsprechende Nachweise der Einhaltung führen!

Überdetaillierung 2: Resultierender Aufwand für Änderungsverfahren (5)

Natürlich wichtige Diskussionspunkte für Ö

- **Punkt 1:** Jegliche diesbzgl **Änderungen müssen eng mit ABGB §364 a** abgestimmt werden, sodass keine zivilrechtlichen Unwägbarkeiten entstehen (sonst wertlos)
- **Punkt 2: Vor/Nachteile „behördlicher Absegnung“ vs. „Eigenverantwortung/ Eigennachweise“**
 - Will man für alles eine behördliche Absegnung im Vorhinein, braucht es auch weiterhin entsprechende Gen/Anzeige bzw. Meldesysteme
 - Geht man auf Rahmenkonsens über, bedarf es interner Nachweisführungen
 - Das resultierende Problem diesbzgl **„willkürlicher Eigenbeurteilungen“** oder **„willkürlicher behördlicher Beurteilungen im Nachhinein“** könnte durch **Attestierungen berechtigter Dritter** gelöst werden

Überdetaillierung 2: Resultierender Aufwand für Änderungsverfahren (6)

- **Punkt 3: Wieso braucht man 3 verschiedene Anzeigeverfahren (§81 Abs. 2 Z5,7,9)**
 - Unterschied oft nicht einmal Experten klar – wie dann den Anwendern?
 - Dadurch Zersplitterung von Anträgen und Bescheiden
 - Es würde mE ein Verfahren reichen, das alle diesbzgl Elemente abdeckt!
 - Beginn der Umsetzung mit der Anzeige möglich
 - Auflagen in allen Verfahren möglich, denn bei Z5+9 werden sie den Werbern ohnedies als „Aussage der Konsenswerberin“ nahe gelegt...

Überdetaillierung 3: Anwendung jeglicher Normierung (1)

„ In Österreich wird jede auffindbare Norm sklavisch als Grundlage herangezogen; man kann in unserem System zudem nur sehr schwer mit

- **gleichwertigen Lösungen**
- **unwesentlichen Abweichungen von Normen**

umgehen!

Sehe in den ASV Opfer und nicht Täter des Systems

Das derzeitige ‚angstgetriebene System‘ hemmt betriebliche Flexibilität, Effizienz und Innovationskraft!“

Überdetaillierung 3: Anwendung jeglicher Normierung (2)

- **Anwendung jeder nur auffindbaren Norm bei Anforderungen an Unterlagen sowie bzgl. Beurteilungen und Auflagen!**
 - Zahl der verbindlich erklärten Normen sinkend (z.B. ETV)
 - Zahl der über allgemeine „**Stand der Technik Paragraphen**“ (GewO, AschG, WRG...) anzuwendenden Normen und Fachverbandsvorschriften eskalierend!
- Seitenfrage: Wo ist die **demokratische Legitimation** solcher letztlich exekutiv und judikativ erstellter Vorgaben von Interessensgemeinschaften?
- Wieso haben wir **gerade in Ö ein diesbzgl eskalierendes Problem?**

Überdetaillierung 3: Anwendung jeglicher Normierung (3)

- **Ideales Prinzip einer Rechtsvorgabe (siehe MRL)**
 - **Grundsätzliche Schutzziele** beschreiben (= Anhang MRL)
 - Mindestens auch **einen rechtssicheren Lösungsweg** beschreiben (=harmonisierte Normen)
 - **Individuelle Lösungswege** und somit Innovation zulassen (=eigene Risikoanalyse mit Erkenntnis gleichartigen Schutzniveaus)
- **International sind gerade diese Einzelfallentscheidungen = Individuallösungen ein ganz wesentliches (rechtssicheres) Element!**
 - Ist für den Investor die Norm unproblematisch gibt es ohnedies keine Diskussion
 - Ist sie unternehmerisch kritisch, gibt es eben die Möglichkeit für letztlich als gleichwertig zu belegende Alternativen

Überdetaillierung 3: Anwendung jeglicher Normierung (4)

- In Ö aber leider das Problem, dass der Weg **„gleichwertige Individuallösungen“ nicht erwünscht ist**
 - Tlw. aus Gesetz nur eingeeengt erlaubt, tlw. v.a. von ASV vermieden
 - Grund: Offenbar Unklarheit im Umgang mit der Beurteilung der Gleichwertigkeit (wer haftet wofür)
- **Das gegenwärtige System in Ö**
 - **erdrückt in den Erwartungshaltungen** („es darf Null passieren“) **zuerst die ASV**
 - Folglich **erdrücken die ASV durch perfekte Normenanwendung die Investoren/ Unternehmer** (= völlig verständliche Reaktionen - würde ich selbst nicht anders machen!!!)
 - Dies **hemmt jedoch Innovationen**, denn Innovationen werden nie aus bestehenden Normen geboren!
 - **→ zu Tode gefürchtet ist letztlich auch gestorben!**

Überdetaillierung 3: Anwendung jeglicher Normierung (5)

- Lösungsbeitrag zum Aspekt „Wo liegt das Rechtsrisiko in der Beurteilung von gleichwertigen Lösungen“ - beim ASV oder Betreiber?“ **(Tätigkeits-/Verantwortungsbild in Ö offenbar unklar)**
- → international ist es jedenfalls überwiegend üblich, dass Gleichwertigkeiten von berechtigten/qualifizierten Institutionen bescheinigt werden und dies wiederum von Behörden akzeptiert wird (in Ö dzt jedoch nicht)
- Betreiber legt Lösung vor (üblicherweise ohnedies mit kompetenten Dritten erstellt (wie TÜV, ZT usw → diesbzgl Berechtigungen und folglich auch Anerkennung der Ergebnisse hierfür könnte man verankern)
- ASV prüft, ob Methode zur Herleitung des Resultats passend ist, ist aber nicht der Sündenbock für jegliches Problem im Zshg mit dieser Lösung (Vgl. QS-Zertifizierungen, Führerscheinprüfer usw)

Überdetaillierung 3: Anwendung jeglicher Normierung (6)

- Dasselbe Problem im Zshg mit der Beurteilung und Akzeptanz unwesentlicher Abweichungen
 - → international genügt es meist, wenn das ggst „Wesentliche“ erfüllt ist
 - In Ö meisten vollinhaltliche Entsprechung als Erforderlich angesehen
- Der Investor darf nicht zur Drehscheibe/Schlachtfeld für Expertenkämpfe werden!
- Das derzeitige angstgetriebene System muss entkrampft werden!

Überdetaillierung 4: Überforderung bei Verbesserungen (1)

„In Österreich muss bei einer Änderung/Verbesserung fast alles auf Stand der Technik gebracht werden!

- **Das Prinzip ‚5 Sterne Menü oder gar nichts‘ fördert investitions- und innovationstechnisch Bulimie!**
- **International ist dies unüblich und sind auch Teilverbesserungen akzeptiert/unproblematisch!“**

Überdetaillierung 4: Überforderung bei Verbesserungen (2)

- In Ö bei Anpassungen/Umbauten umfangreiche Verpflichtungen „alles auf Stand der Technik zu bringen
- Im internationalen Vergleich so nicht bekannt (Teilverbesserungen möglich)
- **Beispiel Sanierung einer Arbeitsstätte**
 - Belichtungsfläche
 - Sichtverbindungen (Augenhöhe)
 - Belüftungsfläche
 - Blendschutz
 - Brandschutz (BMA, RWA, Materialnachweise, Löschwasserbedarf)
 - Schallschutz (Durchtrittsdämmung)
 - Innenakustik (§10 VOLV)
 - Thermische Anforderungen
 - Blitzschutz
 - Aufstiege auf Dach
 - Erneuerung Beleuchtung
 - Elektrotechnische Auflagen
 - BauKG...

Überdetaillierung 4: Überforderung bei Verbesserungen (3)

- **Teilweise auch Eingriffe in bestehende Konsenslagen** im Zshg mit solchen Verbesserungen („Dominoeffekte“)
- **Reaktionen:**
 - Etliche **geben Projekte auf** (dadurch nicht nur verlorene Arbeitsplätze bei Ausführenden sondern auch Gefährdung im eigenen Unternehmen durch unterlassene Innovation!)
 - Umsetzung **ohne Behördeneinbindung** (Rechtsrisiken)
 - Bei **korrekter Ausführung oft negative Nachlese** „hätte ich das gewusst, hätte ich es so gelassen“
- **Bestandsverbesserungen in Teilbereichen müssen möglich werden!**
(enge Verbindung zu Überdetaillierung 3 (Normen, Gleichwertigkeit, Wesentlichkeit von Aspekten))

Überdetaillierung 5: Dokumentationsflut/wut bei Aufgabenerfüllungen (1)

„Die aus Gesetzen und Bescheiden geforderte Flut an Aufzeichnungen hemmt bereits die inhaltliche Leistungsfähigkeit und lenkt von wirklich wichtigen Punkten ab (bzw. schwächt deren Fundamente)!

- **HSE-Experten gehören wieder mehr vor Ort an den Arbeitsplatz (,Gemba-Philosophie‘) und nicht noch mehr vor den Bildschirm**
- **Maßvoller Umgang gefordert!“**

Überdetaillierung 5: Dokumentationsflut/wut bei Aufgabenerfüllungen (2)

- Es ist **Maß zu finden**:
 - Nicht „was kann man noch alles dokumentieren“
 - Sondern „**was nutzt tatsächlich der Vermeidung von Unfällen, Krankheiten und Umwelteinwirkungen**“
- Bsp. 1: wieso so viele **Attestierungsaufgaben, an den Investor**, wenn deren inhaltliche Pflichten ohnedies den ausführenden Kompetenten ex-lege zugeordnet sind (österr. GewO! – sic!)
- Bsp. 2: Irrweg VOLV, VOPS, EMF-VO: **Jeder kleinen Anlage wird nachgelaufen** – wieso nicht auf die offensichtlich diesbzgl relevanten einschränken/fokussieren!

Überdetaillierung 5: Dokumentationsflut/wut bei Aufgabenerfüllungen (3)

- **Bsp. 3: Keine Schein-Einsparungen!**
 - Der Wegfall von behördlichen Gegenbestätigungen (wie z.B. Benutzungsbewilligungen im Baurecht, Gegenschreiben bzgl. als erfüllt angesehene Auflagen) ist für keine Seite eine Einsparung, da in wenigen Jahren der reale Stand nicht mehr klar ist
 - → wenn schon Behördenwege/Genehmigungen dann bis zum Schluss sauber durchziehen!

Überdetaillierung 6: Mehrfachverwaltungen (1)

- **„Elimination von Mehrfachanzeigen/verfahren attraktiv – aber nicht das Hauptproblem (diese vielmehr in den Überdetaillierungen 1-5)“**
- **Beispiele:**
 - Thema 9 Baurechte/Baubewilligungen – ev. Integration in gewbeh Verfahren..
 - Doppelte Zuständigkeiten bei Wasserversorgungsanlagen (Wasserbehörde und Lebensmittelbehörde)
 - Mehrfache Berührung von Feuerungsanlagen (AMVO, Landeskehr-VO)
 - Etc.

Verbesserungspotentiale für Behörden und Gesetzgeber - Gesetze als Denksport (1)

- **Behörden sollen auf vorliegende Daten selbst zugreifen**
 - **Anrainerverzeichnisse**
 - Berücksichtigung von Konsenslagen bei **Flächen(um)widmungen**
 - Sehr wichtiges Element (zu erhalten/stärken) = **Feststellungsbescheid**, der konkrete Fragen rechtssicher klärt!
- **Verständlichkeit der Gesetzesmaterie (in vielen Ländern linearer!)**
 - **Bsp 1: Terminologie des AWG** passt oft nicht zur Praxis
 - **Bsp 2: §37 AWG (Genehmigungspflichten in AWG oder GewO)** unter Anwendung jener Terminologie ist reinster Denksport
 - **Bsp 3: VOLV, VOPS, EMF – Doppelstudium Jus + Physik** nötig!

Verbesserungspotentiale für Behörden und Gesetzgeber - Gesetze als Denksport (2)

- **Verständlichkeit der Gesetzesmaterie (in vielen Ländern linearer!)**
- **Bsp 4: Frage welche statische Anforderung ist für neues Dach einzuhalten**
braucht folgende Dokumente:
 - Stmk Baugesetz (allgemeine Aussagen)
 - Stmk Bautechnik-VO (verweist auf OIB 1)
 - OIB RL 1 (Begriffe aus Baugesetz (Umbau, Renovierung dort nicht auftauchend...))
 - Erläuterungen zur OIB RL 1
 - Leitfaden zur OIB RL 1
 - ONR 24009
 - ÖNORM EN 1990
 - ÖNORM B 1990-1
- Kein Anspruch auf Vollständigkeit
- Selbst BM und ZT sind sich nicht immer sicher und einig!
- **Der Investor/Unternehmer darf nicht Drehscheibe für Expertenstreitigkeiten sein!**

Verbesserungspotentiale für Behörden und Gesetzgeber - Gesetze als Denksport (3)

- **Apropos Denksport, der VfGH betonte mehrfach im Sinne des Legalitätsprinzips**

*Es kommt nicht darauf an, ob ein Rechtsunterworfener in concreto kraft subtiler Sachkenntnis und außerordentlichen methodischen Fähigkeiten bzw. einer gewissen Lust zum Lösen von 'Denksport-Aufgaben' eine behördliche Entscheidung nachzuvollziehen in der Lage ist, sondern darauf, **daß die Norm für den Durchschnittsbürger und für die zur Nachkontrolle berufenen staatlichen Instanzen verständlich sein muß.*** (VfSlg. 3130/1956 und 12420/1990 und G1398/95).

Verbesserungspotentiale für Behörden und Gesetzgeber - Gesetze als Denksport (4)

■ **Verständlichkeit der Gesetzesmaterie**

- Klarere/Einfachere **Strukturen und Schachtelungen** in und zwischen Dokumenten
- Klarere **praxisnahe Terminologien** (auch konsequent angewendet)
- Klarere **Entscheidungsabläufe** (weniger Kreuzverweise)

Vor Erlassung Querchecks durch den Gesetzgeber (wie in jedem Qualitätsmanagementsystem in der Industrie):

- Beantwortet der Text die **praxisrelevanten Fragen**
- „**Ablauf/Entscheidungsbäume**“ – wenn man diesen nicht erstellen kann, passt etwas nicht...

Zusammenfassung (1)

- **Kein Land hat eine perfekte anlagenrechtliche Lösung** – überall auch für Investoren jeweils Vor+Nachteile in den Systemen!
- **Österreich hätte das prinzipiell optimale Grundkonzept – muss aber den aus Überregulierungen und Überdetaillierungen resultierenden „Kollaps durch Perfektion“ abwenden!**
- **In anderen Ländern mehr Fokussierung auf das Wesentliche - gleiches Schutzniveau ist somit wesentlich linearer erreichbar!**
- **Wichtig ist Aufwand/Nutzen-Verhältnis (= Rechte und Pflichten des Investors) wieder passend einzuregeln!**
 - **Aufwand +Kosten+Dauer für Vorbereitung+Verfahren müssen kalkulier- und tragbar sein und**
 - **dafür angemessen auch brauchbarer und dauerhafter Konsens erwirkt werden!**

(Genehmigungspflichten an sich also nicht Hauptproblem, wenn Verhältnisse/ Abläufe stimmen)

Zusammenfassung (2)

Wie gegen Kollaps durch Perfektion angehen?

Ad Umfang von Verfahren zu Erstgenehmigungen und Anlagenänderungen (Überdetaillierungen 1+2):

1. **Wozu braucht es wirklich Behördengang /Genehmigungen ?**
– **klare und angemessene Relevanzgrenzen** (sowie Abstimmung mit §364a ABGB)
2. **Umfang (Breite und Tiefe) an geforderten Unterlagen auf das wirkliche Nötige einschränken** (anstelle „alles mögliche“)
3. **Rahmenkonsensbildung** zur **Minderung des Änderungsaufwandes** und zur **Flexibilisierung der betrieblichen Entwicklung** (+wieder Abstimmung mit ABGB §364a nötig)!
4. Wenn schon **Änderungsregime, dann §81 Abs. 2 mit realistischem Aufwand/Umfang** und Zusammenlegung/Vereinfachung des Ablaufes!

Zusammenfassung (3)

Wie gegen Kollaps durch Perfektion angehen?

Ad ausufernde Anwendung jeglicher Normen und fehlende Akzeptanz für gleichwertige Individuallösungen (Überdetaillierungen 3):

1. **Maßfindung** bei der Verbindlichkeit von Normen/Vorgaben (EU-MRL scheint positives Beispiel)
2. **Klärung des Tätigkeits- und Verantwortungsbildes der ASV** v.a. im Zshg mit
 - a) **Beurteilung von gleichwertigen Lösungen**
 - b) **Beurteilung der Unwesentlichkeit von Abweichungen**
3. **Regelung der Qualifizierung /Berechtigung diesbzgl Attestierungen für unabhängige Dritte mit folglich Akzeptanz durch Behörden**

Zusammenfassung (4)

Wie gegen Kollaps durch Perfektion angehen?

Ad Überforderung bei Verbesserungsmaßnahmen (Überdetaillierungen 4-6):

1. **Verbesserungen in Teilbereichen müssen möglich werden** (es ist nicht immer möglich/effizient alles auf Stand der Technik hochzurüsten – lieber eine Teilverbesserung als alles im Altbestand zu belassen)
2. **Maßfindung bei Dokumentationsflut** – die limitierten **Ressourcen auf die wichtigen Elemente lenken** (und diese auch kontrollieren/sanktionieren) – Experten vor Ort und nicht am Screen
3. **Vermeidung von Doppelgleisigkeiten**
4. **Erhöhtes Behördenservice** bei Verfahren (Nutzung Datenbestand)
5. **Fokus auf Verständlichkeit der Regelungen**

Zusammenfassung (5)

Allgemeine Prinzipien

1. **Verstärkte Beachtung des langsam ausgehöhlten Bestandsschutzes**
2. **Anlagenrecht mehr in der Ausbildung integrieren** (für Techniker, Juristen, auch Ökonomen...)
3. **Kritische Auseinandersetzung** (wie in jedem Management-Review):
Gutes Bewahren und Entgleistes korrigieren!
4. In allen Aspekten **gut durchdachtes gesamtheitliches Lösungskonzept nötig** (keine isol. Fragmentlösungen/Schnellschüsse)
5. **VfGH BP-Wahl „Vorschrift ist Vorschrift“ – bei perfekter Anwendung von 600 Gesetzen/VO und 1000enden Normen steht Ö!**
- daher realistische Regelungen mit Fokus auf das Wesentliche und ermöglichter Konsensfindung (12 Sachverständige mit 100% Durchsetzungs-Forderung ergeben keine 1200%ige Lösung sondern gar keine)