

WIFO

A-1103 WIEN, POSTFACH 91
TEL. 798 26 01 • FAX 798 93 86

 **ÖSTERREICHISCHES INSTITUT FÜR
WIRTSCHAFTSFORSCHUNG**

**BENCHMARKING VON
ANLAGENGENEHMIGUNGEN
IN ÖSTERREICH**

**MIT BESONDERER
BERÜCKSICHTIGUNG KLEINER UND
MITTLERER UNTERNEHMEN**

HELMUT JEGLITSCH, CHRISTINE KNOLL

Oktober 1999

BENCHMARKING VON ANLAGENGENEHMIGUNGEN IN ÖSTERREICH

**MIT BESONDERER
BERÜCKSICHTIGUNG KLEINER UND
MITTLERER UNTERNEHMEN**

HELMUT JEGLITSCH, CHRISTINE KNOLL

Studie des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung im Auftrag der Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten

Begutachtung: Karl Aiginger, Gunther Tichy

Oktober 1999

BENCHMARKING VON ANLAGEN- GENEHMIGUNGEN IN ÖSTERREICH

MIT BESONDERER BERÜCKSICHTIGUNG KLEINER UND MITTLERER
UNTERNEHMEN

HELMUT JEGLITSCH, CHRISTINE KNOLL

Inhaltsverzeichnis	Seite
Kurzfassung	1
1. Einleitung	3
2. Methodischer Ansatz	4
3. Rechtliche Rahmenbedingungen	6
3.1 <i>Aufbau der österreichischen Gesetzgebung und Verwaltung</i>	6
3.2 <i>Angewendete Gesetze</i>	7
3.2.1 <i>Anlagengesetze des Bundes</i>	7
3.2.1.1 <i>Gewerbeordnung</i>	7
3.2.1.2 <i>Abfallwirtschaftsgesetz</i>	10
3.2.1.3 <i>Wasserrechtsgesetz</i>	11
3.2.1.4 <i>Forstgesetz</i>	11
3.2.1.5 <i>Luftreinhaltegesetz für Kesselanlagen</i>	11
3.2.1.6 <i>Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz</i>	11
3.2.1.7 <i>Weitere Bundesgesetze</i>	12
3.2.2 <i>Anlagenrecht der Länder</i>	12
3.2.2.1 <i>Abfallwirtschaft</i>	12
3.2.2.2 <i>Natur- und Landschaftsschutz</i>	12
3.2.2.3 <i>Bauordnung</i>	13
3.2.2.4 <i>Weitere Regelungen</i>	13
4. Auswahl und Durchführung der Fallstudien	14
5. Auswahl und Bewertung der Benchmarks	16
5.1 <i>Input-Benchmarks</i>	16
5.1.1 <i>Zahl der Sachverständigen</i>	16

5.1.2	Zeitaufwand	17
5.1.3	Verfahrenskosten	19
5.2	<i>Output-Benchmarks</i>	20
5.2.1	Vorhersehbarkeit des Prozesses	20
5.2.2	Gestaltbarkeit des Verfahrens	21
5.2.3	Qualität der Entscheidung und Wert der Genehmigung	21
	5.2.3.1 <i>Gültigkeitsdauer</i>	21
	5.2.3.2 <i>Standards und Grenzwerte</i>	21
	5.2.3.3 <i>Stabilität des Bescheides</i>	22
	5.2.3.4 <i>Haftung</i>	22
5.3	<i>Prozeß-Benchmarks</i>	22
5.3.1	Prozeß-Benchmarks in der Unternehmenssphäre	22
	5.3.1.1 <i>Wissen, Erfahrung, Kontakte</i>	22
	5.3.1.2 <i>Organisation des Prozesses im Unternehmen</i>	23
5.3.2	Prozeß-Benchmarks in der Behördensphäre	23
	5.3.2.1 <i>Verfahrenskoordination und Kompetenzen</i>	23
	5.3.2.2 <i>Service und Ablauf</i>	24
	5.3.2.3 <i>Personelle Ausstattung und Motivation</i>	25
	5.3.2.4 <i>Sachausstattung</i>	25
5.3.3	Prozeß-Benchmarks für die Kommunikation zwischen Unternehmen, Behörden und Nachbarn	26
6.	Der "Beste Prozeß" und seine Voraussetzungen	27
7.	Schlußfolgerungen und Empfehlungen	31
7.1	<i>Maßnahmen bei den Behörden</i>	32
7.2.	<i>Maßnahmen bei den Unternehmen und Unternehmerverbänden</i>	33
	Literaturhinweise	34
	Zusammenfassung der Fallstudien	35

Kurzfassung

Mit zunehmender Globalisierung der Unternehmenstätigkeit und dem stärker werdenden Standortwettbewerb gewinnen auch die rechtlichen und administrativen Rahmenbedingungen, mit denen die europäische Industrie konfrontiert ist, an Bedeutung. Art und Entwicklung dieser Rahmenbedingungen wirken sich auf die Konkurrenzfähigkeit der Standorte und der Unternehmen aus. Dieses Erkenntnis veranlaßte die Europäische Kommission, in Zusammenarbeit mit einer Anzahl von EU-Mitgliedsländern in der ersten Jahreshälfte 1999 eine internationale Benchmarking-Studie durchführen zu lassen. Es ging dabei um die Frage, wie in einzelnen Ländern die Genehmigungsverfahren für Betriebsanlagen gestaltet sind und was daran verbessert werden könnte.

Es wurden Input-Benchmarks quantitativer Art identifiziert, wie etwa die Zahl der involvierten Sachverständigen, den Zeitaufwand für das Verfahren sowie die dabei anfallenden Kosten. Darüber hinaus wurden Output-Benchmarks, wie etwa die Vorhersehbarkeit des Prozesses, die Gestaltbarkeit des Verfahrens und die Qualität der Entscheidung erhoben sowie Prozeß-Benchmarks – in der Unternehmenssphäre, in der Behördensphäre, in der Kommunikation zwischen beiden – analysiert, die durchwegs qualitativer Art waren. Schließlich wurden ein "Bester Prozeß" sowie die Umstände, die diesen begünstigen ("Enabler") herausgearbeitet und zuletzt Empfehlungen formuliert, wie Elemente dieses "Besten Prozesses" auf "Normale Prozesse" übertragen und diese entsprechend verbessert werden könnten.

Es zeigte sich, daß die Genehmigungsverfahren für Betriebsanlagen in vielen Gebieten Österreichs heute schon wesentlich rascher und in besserer Qualität ablaufen als noch vor einigen Jahren. Zahlreiche Einzelbehörden haben bereits ihre organisatorischen Möglichkeiten genutzt und im Rahmen der bestehenden Gesetzeslage ihre internen Vorgänge verbessert. Die regionalen Unterschiede sind aber noch groß. Demgegenüber konnte im Bereich der Bauverfahren eine ähnliche Entwicklung nicht festgestellt werden, hier hat es bisher nur punktuelle Ansätze für Verbesserungen gegeben.

Insgesamt kann sowohl im Bereich der Behörden als auch im Bereich der Unternehmen noch viel an zusätzlicher Effizienz gewonnen werden. Das vollständige Auflassen aller Augenscheinsverhandlungen zählt sicher nicht dazu, diese haben sich größtenteils bewährt. Auch die Ausschaltung der Nachbarn aus den Verfahren ist nicht zielführend. Wohl aber kann ein ganzes Bündel anderer Verbesserungsmaßnahmen vorgeschlagen werden, im Bereich der Logistik betreffen diese das Gewerberecht, das Zusammenspiel zwischen Gewerberecht und Baurecht sowie das Dienstrecht und sind wahrscheinlich nur längerfristig realisierbar. Im Bereich der Administration hingegen und noch mehr im Bereich der Information wären viele Maßnahmen bei im wesentlichen unveränderter Gesetzeslage praktisch sofort durchführbar, wenn die Behörden (Gemeinden, Magistrate, Bezirkshauptmannschaften, Landesregierungen) ihre organisatorischen Möglichkeiten und Ermessensspielräume ausschöpften. Vieles liegt auch an der persönlichen Einstellung der handelnden Personen auf der Behördenseite und auch auf der Seite der Unternehmen.

Die durch vorhandene Beispiele belegbaren Erfolgchancen würden erhebliche Bemühungen rechtfertigen, wobei – zumindest in Österreich – eine weitere Verkürzung der Verfahrensdauer nicht

mehr überall im Vordergrund steht. Im Bereich einzelner Gewerbebehörden wurde schon so etwas wie eine optimale Verfahrensdauer erreicht, deren weitere Verkürzung unter Umständen bereits Einbußen in der Qualität des Ergebnisses mit sich bringen könnte. Wichtiger wären – neben einer allgemeinen Anwendung der vielerorts schon erreichten Verfahrensbeschleunigungen in ganz Österreich – Verbesserungen bei den internen Abläufen in den Behörden und damit einhergehende Gewinne an Planungssicherheit, an der Qualität der Entscheidungen und insgesamt an der Akzeptanz bei den Unternehmen und in der Öffentlichkeit.

Bei den Bauverfahren hingegen liegt die Entwicklung noch einen Schritt zurück: Hier könnten durch geeignete Maßnahmen noch fundamentale Verbesserungen und insbesondere auch Beschleunigungen erzielt werden.

1. Einleitung

Die Republik Österreich, vertreten durch das Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten, hat das Österreichische Institut für Wirtschaftsforschung beauftragt, eine Benchmarking-Studie zu erstellen. Gegenstand der Untersuchung sind Art, Umfang und Dauer von behördlichen Genehmigungen für industrielle Betriebsanlagen in Österreich. Diese Studie ist Teil eines größeren Projektes, das – auf Initiative der österreichischen Bundesregierung – in Kooperation mit der Europäischen Kommission vergleichbare Untersuchungen aus mehreren EU-Ländern zu einer internationalen Untersuchung zusammenführt. Die Grundidee besteht darin, daß neben legislativen und fiskalischen Maßnahmen vor allem der Bereich der öffentlichen Dienstleistungen im weitesten Sinn durch gezielte Effizienzsteigerung zur Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie beitragen kann.

Neben einer Darstellung der legislativen Rahmenbedingungen, die vom Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten beigesteuert wurde, wurden die Abläufe von gewerblichen Genehmigungsverfahren und von Bauverfahren untersucht. Mit Hilfe von sechs Fallstudien wurden einzelne konkrete Verfahren in verschiedenen Branchen, Betriebsgrößen und Bundesländern mit Hilfe des Benchmarking-Ansatzes analysiert. Jeder Fall war sowohl aus der Sicht der betroffenen Unternehmer als auch aus der Sicht der damit befaßten Behörden zu betrachten. Intensivinterviews mit Vertretern der Behörden und der Unternehmen waren durchzuführen und vorhandene Unterlagen waren auszuwerten.

In Österreich wurde eine besonders günstige Situation für eine Studie dieser Art vorgefunden: Im Rahmen einer schon seit längerem in Gang befindlichen politischen Diskussion über die Neudefinition des Staates in Gesellschaft und Wirtschaft wird hier seit Jahren auch das "Betriebsanlagenrecht" öffentlich diskutiert. Außerdem sind in Österreich viele Behörden auf verschiedenen Ebenen schon seit einiger Zeit dabei, von sich aus die bei ihnen ablaufenden Verfahren zu überdenken und nach Möglichkeit zu verbessern. In dieser Atmosphäre stieß das vorliegende Projekt bei den Behörden, bei den Verbänden und auch bei vielen Unternehmen auf großes Interesse und Kooperationsbereitschaft.

Von den untersuchten sechs Investitionsfällen wurde einer über einen persönlichen Kontakt zum Unternehmen und ein zweiter über einen persönlichen Kontakt zu einem Behördenleiter ausfindig gemacht. Die Auswahl der anderen vier Fälle wurde in Absprache mit den Landesregierungen sowie mit den die Verfahren durchführenden Bezirksverwaltungsbehörden vorgenommen. Die verantwortlichen Beamten dieser Behörden stellten dann den Kontakt zu den Unternehmen her und schlugen in Absprache mit diesen die konkreten Investitionsfälle vor. Für die Vereinbarung und Durchführung der Interviews waren zahlreiche Telefonate und E-Mails sowie mehrere Reisen zu den Standorten der ausgewählten Unternehmen und der für sie zuständigen örtlichen Behörden notwendig.

Eine enge Kooperation zwischen dem WIFO, dem Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten (dem unter anderem für seine Mithilfe bei der Kontaktnahme mit den Behörden zu danken ist), der Europäischen Kommission und den anderen an dem Projekt teilnehmenden Ländern war ein Teil der Aufgabe.

2. Methodischer Ansatz

Die Abläufe der behördlichen Verfahren im Zusammenhang mit der Genehmigung von Betriebsanlagen waren in Österreich in den letzten Jahren schon mehrmals Gegenstand von Untersuchungen. Praktisch alle diese Untersuchungen gingen von einer großen Zahl von Untersuchungsfällen aus und beschäftigten sich schwerpunktmäßig mit der Dauer der gewerberechtlichen Verfahren, mit folgenden Ergebnissen:

- Anfang der neunziger Jahre dauerten 163 untersuchte Genehmigungsfälle in ganz Österreich von der Antragstellung bis zur Bescheiderstellung im Durchschnitt 319 Tage. 14% wurden in maximal drei Monaten abgeschlossen, 35% dauerten länger als ein Jahr¹⁾.
- Etwas später dauerten von insgesamt 567 untersuchten Fällen in fünf Bundesländern die Verfahren im Erhebungszeitraum Anfang 1993 bis Mitte 1994 von der Antragstellung bis zur Bescheiderstellung im Durchschnitt 317 Tage, im Erhebungszeitraum von Mitte 1994 bis Ende 1996 nur mehr 157 Tage. Nach Juni 1994 wurden 55% aller Verfahren innerhalb von 90 Tagen abgewickelt. Zwischen den untersuchten Verwaltungseinheiten gab es erhebliche Unterschiede in der Verfahrensdauer²⁾.
- In einem anderen Bundesland wurde die durchschnittliche Verfahrensdauer von 161 Tagen im Jahr 1993 kontinuierlich auf nunmehr 83 Tage gesenkt³⁾.
- In einer Bezirksverwaltungsbehörde konnte die durchschnittliche Verfahrensdauer durch organisatorische Maßnahmen von 300 Tagen im Jahre 1991 auf rund 70 Tage im Jahre 1995 gesenkt werden. 1998 erhielten mehr als 70% aller Ansuchen innerhalb von fünf bis sechs Wochen einen Bescheid. Zusätzlich wurde in diesen Jahren auch noch der Beschäftigtenstand dieser Behörde reduziert⁴⁾.

Offensichtlich haben die Rationalisierungsbemühungen vieler österreichischer Behörden schon zu beachtlichen Erfolgen geführt, die von den betroffenen Bürgern und Unternehmen auch anerkannt werden. Diese Verfahrensoptimierungen finden teilweise auf der Ebene der Bezirksverwaltungsbehörden statt, teilweise aber auch auf der Ebene der Bundesländer. So werden heute zumindest in zwei Bundesländern fast 90% aller Anlagenverfahren innerhalb von drei Monaten erledigt. In einem weiteren werden "Blitzverfahren" in drei Wochen erledigt, über 50% der Verfahren innerhalb von zwei Monaten.

In der hier vorliegenden Studie werden zum Teil etwas längere Verfahrensdauern dargestellt. Das hat seinen Grund darin, daß – zum Unterschied zu allen früheren Untersuchungen – die informellen Vorverfahren mit in die Beobachtung einbezogen wurden. Darüber hinaus wurde versucht, dem

¹⁾ Huber, W., "Dauer und Verzögerungsfaktoren der Genehmigungsverfahren – Ergebnisse einer Unternehmerbefragung", in Schwarzer, St. (Hrsg.), "Die Beschleunigung von Betriebsanlagengenehmigungen", Wien 1997.

²⁾ Grün, O. et al., "Genehmigungsverfahren bei Betriebsanlagen", Wien 1998.

³⁾ Pressebericht (Leserbrief) Juli 1999.

⁴⁾ Überseder, J., "Beschleunigung der Betriebsanlagenverfahren", Vortrag, gehalten im November 1998 in Wien.

Problem nicht nur über die Zeitachse, sondern über einen möglichst umfassenden Benchmarking-Ansatz näherzukommen.

Ziel des Benchmarking ist es:

- Prozesse zu verstehen,
- Prozesse und ihre Bedingungen zu analysieren und mit gleichartigen Prozessen in anderen Organisationen zu vergleichen,
- aussagefähige Kriterien für die Bewertung der Prozesse zu finden,
- anhand der Kriterien den "besten Prozeß" und seine Bedingungen festzulegen,
- und schließlich die Übertragungsmöglichkeiten der Bedingungen für den "besten Prozeß" auf alle anderen Prozesse herauszufinden und zu nützen.

Es genügt also nicht, eine "Meßlatte" zu definieren. "Vielmehr sollen die Erkenntnisse aus der Analyse und dem Vergleich dazu genutzt werden, Verbesserungen an den Prozessen zu erzielen."⁵⁾

Es gilt, "Beste Prozesse" (Best Practices) aufzuspüren, um von ihnen zu lernen. Dabei handelt es sich allerdings um einen relativen Begriff, den man im wahren Wortsinn kaum antreffen wird. Die absolute und vollständig kopierbare "Best Practice" gibt es nicht, es geht vielmehr darum, aus erkannten besten Prozessen einzelne Elemente herauszugreifen und in entsprechend adaptierter Form auf andere Situationen zu übertragen. Die wesentliche Voraussetzung dafür ist aber das vollständige Verstehen der Vorgänge und das Erkennen von Vorzügen und Schwächen.

In der hier vorliegenden Studie wurde nur eine kleine Zahl von Investitionsfällen untersucht, dies aber sehr detailliert in Form von umfassenden Fallstudien. Die einzelnen Verfahrensabläufe wurden hinsichtlich ihrer konkreten Bedingungen im Detail erhoben, die Verfahrensphasen wurden analysiert und miteinander verglichen. Ziel war die Entwicklung von Benchmarks für den Input, für den Output und den Prozeß. Dies ermöglichte einen Vergleich zwischen den Verfahren und die Identifikation eines "besten Verfahrens" sowie die Darstellung der Umstände, die dieses ermöglichen (enabler) oder behindern (disabler). Schließlich wurden Vorschläge für Maßnahmen entwickelt, die eine Übertragung von Elementen oder Bedingungen des "besten Verfahrens" auf die normalen Verfahren ermöglichen sollen.

⁵⁾ Berchtold, St., "Trainingsprogramm on Quality Matters - Module Benchmarking" (EUROCHAMBRES), Manuskript, Wien 1997.

3. Rechtliche Rahmenbedingungen⁶⁾

3.1 Aufbau der österreichischen Gesetzgebung und Verwaltung

Der Bereich Anlagengenehmigungen ist in Österreich ein Teil der Hoheitsverwaltung. Österreich ist bundesstaatlich aufgebaut. Bundesgesetze werden vom Parlament beschlossen und von den Bundesministerien vollzogen.

Österreich hat neun Bundesländer mit eigener Gesetzgebung (Landtage) und Verwaltung.

Weiters gibt es 15 Städte mit eigenem Statut, 84 politische Bezirke und 2.335 Gemeinden mit jeweils eigenen Verwaltungen.

Unmittelbare Bundesverwaltung: Die Gesetzgebung und Vollziehung erfolgt direkt durch den Bund, was jedoch gerade bei Anlagengenehmigungen eher selten ist.

Mittelbare Bundesverwaltung: Die Gesetzgebung erfolgt auf Bundesebene. Die Vollziehung erfolgt durch Landesorgane. Grundsätzlich gibt es einen zweigliedrigen Instanzenzug, der beim Landeshauptmann endet. In Ausnahmefällen – und dies gilt gerade für das Gewerbe, durch das die Anlagengenehmigungen geregelt sind – gibt es auch eine dritte Instanz. Die erste Instanz (unterste Verwaltungsebene) ist die sogenannte Bezirkshauptmannschaft, die zweite Instanz ist der Landeshauptmann. In Ausnahmefällen ist eine dritte Instanz vorgesehen, meistens das jeweils zuständige Bundesministerium.

Landesverwaltung: Die Gesetzgebung und Vollziehung erfolgt durch das Land. Erste Instanz sind wieder die Bezirksverwaltungsbehörden, zweite Instanz ist die jeweilige Landesregierung.

Instanzenzüge: Falls eine Partei gegen die Entscheidung der ersten Instanz Einspruch erhebt, wird das Verfahren an die übergeordnete Instanz weitergegeben.

Das Allgemeine Verwaltungsgesetz – AVG regelt den prinzipiellen Ablauf der Verwaltungshandlung, beispielsweise die maximale Länge eines Verfahrens. Dieses Gesetz ermöglicht es, daß alle Verfahren prinzipiell gleich abgewickelt werden. Es ist jedoch zum Teil nur dann anzuwenden, wenn nicht in anderen Verwaltungsvorschriften – wie in der Gewerbeordnung – spezielle Regelungen getroffen wurden. Jede Landesverwaltung hat jedoch die Möglichkeit, unter grundlegender Einhaltung des allgemeinen Verwaltungsgesetzes detailliertere Regelungen für die Organisation des Verwaltungsablaufes zu erlassen.

⁶⁾ Zusammengestellt vom Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten, Juli 1999. Es handelt sich hier um den Versuch einer Darstellung der rechtlichen Verhältnisse in Österreich mit dem Ziel, diese den Mitgliedern der internationalen Expertengruppe so verständlich wie möglich zu machen. Viele dieser Experten haben keine juristischen, sondern eher einen ökonomischen Hintergrund, und die meisten sind von nicht-englischer Muttersprache. Diese Zusammenstellung erhebt daher nicht den Anspruch, auf österreichischer Ebene einer strengeren juristisch-fachlichen Prüfung standhalten zu können.

Gesetzgebung und Verwaltung in Österreich

Ebene	Gesetzgebung	Verwaltung
Bundesebene	Nationalrat (Parlament)	Bundesminister (Bundesministerien)
Landesebene	Landtag (Landesparlament)	<i>Oberste Instanz:</i> a) mittelbare Bundesverwaltung: Landeshauptmann (Jeweilige Stellen in der Landesbehörde) b) Landesverwaltung: Landesregierung (jeweilige Stellen in der Landesbehörde) <i>Erste Instanz:</i> Sowohl für mittelbare Bundesverwaltung und Landesverwaltung: Bezirkshauptmann (Bezirksverwaltungsbehörde)
Gemeindeebene		Bürgermeister

3.2 Angewendete Gesetze

Für die Genehmigung einer Betriebsanlage im Sinne der Abgrenzung des Projektes kommen sowohl Bundesgesetze als auch Landesgesetze zur Anwendung. Für die Vollziehung sind verschiedene Stellen zuständig.

Eine gewerbliche Betriebsanlage bedarf nach dem Kumulationsprinzip oft mehrerer Bewilligungen (Baugenehmigung, wasserrechtliche Bewilligung usw.) Die Zersplitterung bewirkt verwaltungsökonomische, betriebswirtschaftliche und verfahrensrechtliche Probleme.

3.2.1 Anlagengesetze des Bundes

3.2.1.1 Gewerbeordnung

Das "Hauptgesetz" für Anlagengenehmigungen ist die *Gewerbeordnung* mit ihren Verordnungen, in welchen der Ablauf des Genehmigungsverfahrens und die technischen Bereiche geregelt sind. Auf Grundlage der Gewerbeordnung können weitere detailliertere Regelungen (Verordnungen des Wirtschaftsministeriums) erlassen werden. Diese können auf den zeitlichen Verlauf des Genehmigungsverfahrens großen Einfluß nehmen.

Mit der Gewerberechtsnovelle 1997 wurden weitere Schritte zur Verfahrensvereinfachung und -beschleunigung gesetzt. Wichtigste Maßnahme ist wohl die Verfahrenskonzentration, wonach alle bundesrechtlichen Bewilligungsverfahren – mit Ausnahme jener nach § 29 Abfallwirtschaftsgesetz und der dem Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz unterliegenden – mit dem gewerblichen Betriebsanlagenverfahren zusammenzulegen sind. Danach sind im Gewerbeverfahren auch die materiellrechtlichen Bestimmungen der anderen bundesrechtlichen Genehmigungsverfahren anzuwenden. Damit gilt eine Betriebsanlagengenehmigung auch als entsprechende Genehmigung nach diesen Verwaltungsvorschriften.

3.2.1.1.1 *Mitwirkende Behörden (Regelfall)*

1. Bezirksverwaltungsbehörde: 1. Instanz
2. Landeshauptmann: 2. Instanz

3.2.1.1.2 *Definition der Betriebsanlage*

Unter einer gewerblichen Betriebsanlage ist jede örtlich gebundene Einrichtung zu verstehen, die der Entfaltung einer gewerblichen Tätigkeit regelmäßig zu dienen bestimmt ist. Bestimmte Kriterien sind somit

- die örtlich gebundene Anlage,
- die gewerbliche Tätigkeit und
- deren regelmäßige Entfaltung in der Anlage.

3.2.1.1.3 *Genehmigungspflicht*

Nicht jede gewerbliche Betriebsanlage ist genehmigungspflichtig. Genehmigungspflichtig sind Errichtung, Betrieb und Änderung einer gewerblichen Betriebsanlage nur,

- wenn bestimmte Gefährdungen und Belästigungen drohen und
- die Betriebsanlage geeignet ist, diese Gefährdungen und Belästigungen herbeizuführen.

Die persönlichen und sachlichen Schutzgüter sowie der Personenkreis, die vor Beeinträchtigungen geschützt werden sollen, werden wie folgt umschrieben:

Eine Betriebsanlage ist genehmigungspflichtig, wenn sie geeignet ist

- das Leben oder die Gesundheit des Gewerbetreibenden, der vom Arbeitnehmerschutz ausgenommenen mittätigen Familienangehörigen, der Nachbarn oder der Kunden zu gefährden;
- das Eigentum oder sonstige dingliche Rechte der Nachbarn zu gefährden;
- die Nachbarn durch Geruch, Lärm, Rauch, Stau, Erschütterung oder in anderer Weise zu belästigen;
- bestimmte öffentliche Interessen (Religionsausübung in Kirchen, Straßenverkehr, Gewässerschutz etc.) zu beeinträchtigen.

3.2.1.1.4 *Genehmigungsverfahren*

Die Betriebsanlagengenehmigung ist ein antragsbedürftiger Verwaltungsakt. Antragsberechtigt ist der spätere "Inhaber". Es erfolgt keine Einleitung von Amts wegen (auch wenn etwa rechtswidrigerweise eine nicht genehmigte Anlage betrieben wird) oder durch Nachbarn. Einem Antrag sind die

zur Beurteilung des Projekts nötigen Unterlagen beizuschließen. Genehmigungsbehörde ist in der Regel die Bezirksverwaltungsbehörde.

a) **Normal bewilligungspflichtige Anlagen**

Im "normalen" Bewilligungsverfahren ist abweichend vom Allgemeinen Verwaltungsgesetz zwingend eine Augenscheinsverhandlung durchzuführen, die im Mittelpunkt des Verfahrens steht. Sie dient der Beweisaufnahme an Ort und Stelle. Zu ihr sind die Eigentümer der angrenzenden Grundstücke persönlich zu laden, die übrigen Nachbarn durch Anschlag in Kenntnis zu setzen .

Nachbarn müssen, um Parteistellung zu erlangen, spätestens bei der Augenscheinsverhandlung ihre Rechtsposition betreffende Einwendungen erheben. Versäumen sie dies, entsteht die Parteistellung nicht. Die Regelung ist ihrerseits Vorbild für andere Anlagengenehmigungen geworden.

b) **Minderbelastende Anlagen (vereinfachtes Verfahren)**

Anlagen, bei welchen das Auftreten von Folgen zwar nicht ausgeschlossen ist, bei denen die Folgen aber nur ein geringes Ausmaß erreichen (minderbelastende Anlagen, "Bagatellanlagen"), unterliegen einem vereinfachten Verfahren ohne eine Augenscheinsverhandlung. Es wird lediglich auf Grund des Antrags die Beschaffenheit der Anlage festgestellt und die allenfalls erforderlichen "Aufträge" (=Auflagen) zum Schutz der Interessen zu erteilt ("Auftragsverfahren").

3.2.1.1.5 *Genehmigung*

Die Genehmigung für eine gewerbliche Betriebsanlage ist zu erteilen, wenn

- die voraussehbaren Gefährdungen des Lebens und der Gesundheit sowie des Eigentums und der dinglichen Rechten der genannten Personen vermieden werden;
- die Belästigungen, Beeinträchtigungen und nachteiligen Einwirkungen auf ein zumutbares Maß beschränkt werden;
- Emissionen von Luftschadstoffen nach dem Stand der Technik begrenzt sind;
- Abfälle nach dem Stand der Technik vermieden oder verwertet oder – soweit dies wirtschaftlich nicht vertretbar ist – ordnungsgemäß entsorgt werden.

3.2.1.1.6 *Rechtswirkungen der Genehmigung*

Eine Betriebsanlagengenehmigung vermittelt zu allererst das Recht, die Anlage unter den in der Genehmigung genannten Bedingungen betreiben zu dürfen. Das Recht entsteht teilweise bereits vor Rechtskraft des Bescheides und besteht unter Umständen auch nach Aufhebung einer Betriebsanlagengenehmigung durch den Verwaltungsgerichtshof (oberster Gerichtshof für Verwaltungsangelegenheiten) durch bestimmte Zeit weiter. Weiters verschafft die Anlagengenehmigung das Recht, die Anlage in bestimmtem Umfang ohne weitere Genehmigung ändern zu dürfen; insbe-

sondere besteht das Recht zur Vorname von Ersatzinvestitionen. Die Anlagengenehmigung wird durch den Wechsel des Anlageninhabers nicht berührt.

3.2.1.1.7 *Überwachung und Betreiberpflichten*

Betriebsanlagen sind von der Behörde im Rahmen und mit den Mitteln der gewerbepolizeilichen Revision zu überwachen; besondere Überwachungspflichten bestehen für gefahrgeneigte Anlagen.

Der Inhaber einer genehmigten Betriebsanlage hat diese regelmäßig wiederkehrend prüfen zu lassen; die Prüffristen sind nach Anlagentypen abgestuft (Normalanlagen alle fünf Jahre). Die Prüfungen sind von qualifizierten Einrichtungen oder auch fachkundigen Betriebsanlageninhabern bzw. Betriebsangehörigen vorzunehmen; anerkannt ist auch die Umweltbetriebsprüfung mit Eintragung des Anlagenstandortes in das Umweltgutachter- und Standortverzeichnis. Die Auslagerung der Prüfpflicht auf den Betreiber ist eine Form von Verfahrensprivatisierung.

Für gefahrgeneigte Anlagen sind am Stand der Sicherheitstechnik orientierte Störfallmaßnahmen vorzusehen. Der Inhaber der Anlage hat regelmäßig die Öffentlichkeit über die Gefahren und Auswirkungen von Störfällen zu informieren und den Sicherheitsbehörden die für eine Umweltevidenz nötigen Daten bekanntzugeben.

3.2.1.1.8 *Beispiele von Durchführungsverordnungen*

Diese Verordnungen kommen je nach Anlagen- oder Betriebstyp zur Anwendung.

Verordnung brennbarer Flüssigkeiten

Lösungsmittel–Verordnung

Luftreinhalte-Verordnung

Elektroschutz–Verordnung

Feuerungs–Verordnung

und andere.

3.2.1.2 **Abfallwirtschaftsgesetz**

3.2.1.2.1 *Mitwirkende Behörden*

- Landeshauptmann

3.2.1.3 Wasserrechtsgesetz

Dieses Gesetz kommt zur Anwendung, falls beispielsweise öffentliche oder private Gewässer benutzt werden, wassergefährdende Stoffe oder Abfälle gelagert werden, Gefahren auf Gewässer einwirken, sowie für bauliche Einrichtungen an Gewässern, und anderes mehr.

3.2.1.3.1 Mitwirkende Behörden

- Bezirksverwaltungsbehörde: prinzipiell 1. Instanz in allen Angelegenheiten, falls nicht gesondert geregelt.
- Landeshauptmann; 2. Instanz, Sonderfälle.
- Bundesministerium für Land und Forstwirtschaft: Sonderfälle.
- Weiters bei Sonderfällen Eisenbahnbehörde, Gewerbebehörde, Luftreinhalte-/Rohrleitungsbehörde, Bürgermeister, Bergbehörde, Abfallbehörde.

3.2.1.4 Forstgesetz

Genehmigungsbedürftig sind Anlagen, die nach dem Stand der Wissenschaft und Erfahrung forstschädliche Luftverunreinigungen verursachen.

3.2.1.4.1 Mitwirkende Behörden

- Bezirksverwaltungsbehörde als 1. Instanz

3.2.1.5 Luftreinhaltegesetz für Kesselanlagen

Genehmigungsbedürftig sind Dampfkesselanlagen, welche Emissionen in die freie Atmosphäre abgeben.

3.2.1.5.1 Mitwirkende Behörden

- Bezirksverwaltungsbehörde als 1. Instanz

3.2.1.6 Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz

Genehmigungsbedürftig sind vor allem Großanlagen, wie Straßen, Eisenbahnstrecken und gewisse größere industrielle Betriebsanlagen. Diese Prüfung erfolgt unter Bürgerbeteiligung, wobei der Begriff "Bürger" weiter gefaßt ist als der Begriff "Nachbar", und sie beinhaltet die Feststellung, Bewertung und Beschreibung eines Vorhabens; die Prüfung von Maßnahmen zur Verhinderung oder Verringerung der Auswirkungen; die Darlegung der Vor- und Nachteile der vom Projektwerber geprüften Alternativen bei Unterbleiben des Vorhabens. Diese Verfahren sind sehr langwierig und im Bereich von industriellen Betriebsanlagen noch ohne Erfahrungen (siehe Abgrenzung des Projektes).

3.2.1.6.1 *Mitwirkende Behörden*

- Alle Behörden, die ohne das UVP-Verfahren für die Genehmigung von Anlagen zuständig wären, sowie
- Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten
- Bundesministerium für Wissenschaft und Verkehr
- Landesregierung

3.2.1.7 **Weitere Bundesgesetze**

- Bäderhygienegesetz
- Strahlenschutzgesetz
- Luftfahrtgesetz
- Schifffahrtsgesetz
- Starkstromwegegesetz
- Energiewirtschaftsgesetz

3.2.2 *Anlagenrecht der Länder*

Jedes Land kann für bestimmte durch die Verfassung geregelte Bereiche Landesgesetze erlassen und ist auch für deren Verwaltung zuständig. Prinzipiell sind für Anlagengenehmigungen folgende Bereiche geregelt

3.2.2.1 **Abfallwirtschaft**

Regelt die Bereiche, welche durch das Abfallwirtschaftsgesetz des Bundes nicht geregelt werden.

3.2.2.1.1 *Mitwirkende Behörden*

- Bezirksverwaltungsbehörde: 1. Instanz.
- Landesregierung: 2. Instanz und Sonderfälle.

3.2.2.2 **Natur- und Landschaftsschutz**

Genehmigungsbedürftig sind Bauvorhaben außerhalb geschlossener Ortschaften und Vorhaben im Grünland.

Mitwirkende Behörden sind die

- Bezirksverwaltungsbehörde: 1. Instanz.

- Landesregierung: 2. Instanz und Sonderfälle.

3.2.2.3 Bauordnung

Genehmigungsbedürftig sind generell alle Bauvorhaben, wie Neu-, Zu- und Umbauten.

Mitwirkende Behörden sind die

- Bürgermeister oder Magistrat (Behörde einer Stadt): 1. Instanz
- Bezirkshauptmannschaft: 2. Instanz und Sonderfälle.

Es gibt jedoch Bundesländer, in welchen bei mehrstufigen Verfahren die prinzipielle Verwaltungstätigkeit einer Gemeinde (Bauordnung) durch die erste Instanz auf Landesebene (Bezirksverwaltungsbehörde) vollzogen wird.

3.2.2.4 Weitere Regelungen

- Straßengesetze
- Starkstromwegegesetze
- Elektrizitätsgesetze

4. Auswahl und Durchführung der Fallstudien

Die Auswahl der Fälle nach Branche und Betriebsgröße war seitens der internationalen Experten-Gruppe mit dem Ziel einer optimalen internationalen Vergleichbarkeit folgendermaßen vorgegeben worden:

Lebensmittelerzeugung (weniger als 50 Beschäftigte)

Chemie/Kunststoffe (mehr als 250 Beschäftigte)

Maschinenbau (ca. 100 Beschäftigte)

Holzverarbeitung (ca. 100 Beschäftigte)

JOKER (weniger als 250 Beschäftigte).

Der JOKER war ein Entgegenkommen an die divergierenden Meinungen innerhalb der Experten-Gruppe. Hier konnte sich jedes Teilnehmerland einen Fall nach seinen Vorstellungen aussuchen und nationale Besonderheiten berücksichtigen.

Der Schwerpunkt des ganzen Vorhabens lag bei kleinen und mittleren Unternehmen (KMUs), da diese in der Regel wenig Erfahrung mit der Durchführung von behördlichen Verfahren haben und unverhältnismäßig stark von dem damit zusammenhängenden Aufwand an Zeit und Geld belastet werden. Dennoch sollte auch ein größeres Unternehmen mit mehr einschlägiger Erfahrung dabei sein. Die Idee dabei war, daß vielleicht auch Elemente aus dort üblichen Prozessen auf die Verfahren kleinerer Unternehmen übertragen werden könnten.

Die konkreten Genehmigungsverfahren sollten in den Jahren 1997 oder 1998 abgeschlossen worden sein und beispielhaft für die große Masse der Routinefälle sein. Komplizierte Fälle im Hinblick auf extrem lange Dauer, besondere Sensibilität (z. B. Naturschutz, Archäologie, erhöhte Emissionsgefahr) oder umfangreiche Einsprüche sollten ausgeschlossen werden. Innerhalb Österreichs wurde versucht, auch eine regionale Streuung zustande zu bringen. Es war die Möglichkeit in Betracht zu ziehen, daß trotz der in ganz Österreich im Prinzip gleichartigen rechtlichen Situation die Genehmigungsvorgänge von den verschiedenen regionalen Behörden unterschiedlich gestaltet werden. Folgende Gewerbebehörden waren involviert:

- Bezirkshauptmannschaft Grieskirchen
- Bezirkshauptmannschaft Graz Umgebung
- Magistrat Krems Stadt
- Magistrat Wien
- Tiroler Landesregierung

Insgesamt wurden folgende sechs Investitionsfälle untersucht (für die Branche "JOKER" also nicht einer, sondern zwei, da sich das im Zuge der Arbeit als relativ einfach machbar erwies und zusätzlichen Informationsgewinn versprach):

Untersuchte Fälle

	Fall 1	Fall 2	Fall 3	Fall 4	Fall 5	Fall 6
Standort	Ländliche Kleinstadt	Ländliche Region	Kleine Stadt, Industriezone	Große Stadt, Industriezone	Ländliche Region	Wohngebiet am Rande einer Stadt
Beschäftigte am Standort	200	100	580	33	35	100
Art der Investition	Produktionshalle	Lagerhalle	Umbau Produktionsanlage	Neubau Produktionsbetrieb	Lager- und Verkaufshalle	Neubau ganzer Betrieb
Investitionsvolumen	4 Mill. S	37 Mill. S	50 Mill. S	40 Mill. S	8 Mill. S	12 Mill. S
Erfahrung mit Anlageverfahren	wenig	viel	viel	keine	wenig	keine
Involvierte Behörden	Gemeinde BH.	Gemeinde Landesregierung	Magistrat	Magistrat	BH, Gemeinde	BH, Gemeinde

Anhand eines vorgegebenen Fragenkataloges wurden sieben Interviews mit Behördenvertretern und sieben Interviews mit Vertretern der Unternehmen im Ausmaß von jeweils zwei bis drei Stunden durchgeführt. Über die Beantwortung der konkreten Fragen hinaus konnten zahlreiche zusätzliche Hinweise entgegengenommen werden, die für die Abfassung dieser Studie äußerst wertvoll waren. Viele Interviews wurden im weiteren Verlauf durch telefonische Nachfragen ergänzt, und zahlreiche Experten aus anderen Behörden und aus Verbänden wurden ebenfalls um Auskünfte gebeten.

Es war von Anfang an vereinbart und vor allem den mitwirkenden Unternehmen zugesichert worden, daß die den Verfassern der Studien zur Kenntnis gelangenden Einzeldaten vollkommen vertraulich behandelt werden. Es war auch zu berücksichtigen, daß es in manchen Ländern in bestimmten Branchen so wenige Unternehmen gibt, daß allein die Angabe der Branche und der Beschäftigtenzahl genügt, um Insidern die Identifikation des einzelnen Unternehmens zu ermöglichen. Aus diesem Grund werden die einzelnen Investitionsfälle in dieser Studie nur in vollkommen anonymisierter Form dargestellt. Die Numerierung der Fälle entspricht nicht den Aufzählungen am Beginn dieses Kapitels.

5. Auswahl und Bewertung der Benchmarks

5.1 Input-Benchmarks

Aus der Analyse der Fallstudien konnten mehrere quantitative Input-Benchmarks gewonnen werden, die zwar zur vollständigen Beurteilung nicht ausreichen, aber zumindest den Vorteil der einfachen Meßbarkeit für sich haben:

5.1.1 Zahl der Sachverständigen

Die Anzahl der Sachverständigen beeinflusst die Dauer und die Kosten des Verfahrens sowohl für das Unternehmen als auch für die Behörden. Der Organisationsaufwand hinsichtlich Aktenlauf und Termingestaltung steigt mit wachsender Zahl der Sachverständigen beträchtlich.

Involvierte Sachverständige

	Fall 1	Fall 2	Fall 3	Fall 4	Fall 5	Fall 6
Gewerbeverfahren:						
Gewerbe/Anlagentechnik	x	x		x		
Maschinenbau					x	x
Elektrotechnik				x		
Verfahrenstechnik			x			
Bautechnik			x		x	x
Umwelttechnik				x		
Lärmtechnik					x	x
Verkehr					x	
Brandschutz		x	x		x	x
Arbeitssicherheit	x	x	x	x	x	x
Arzt			x	x		x
Anzahl:	2	3	5	5	6	6
Bauverfahren:						
Bautechnik		x		x	x	x
Brandschutz		x			x	x
Arbeitssicherheit				x		
Anzahl:	0	2	0	2	2	2
Anzahl insgesamt:	2	5	5	7	8	8
– Bestes Verfahren						

Die Frage, welche Sachverständige zu einem konkreten Verfahren hinzuzuziehen sind, hängt im wesentlichen von der Art der Anlage sowie von deren Standort ab. Es liegt auf der Hand, daß etwa die Erzeugung von chemischen Produkten von anderen Spezialisten geprüft werden muß als ein Dienstleistungsbetrieb. Vom Standort hängt es ab, ob ein Lärmtechniker oder ein Fachmann für Verkehrsfragen gebraucht wird. Das war auch einer der Gründe für die relativ hohe Anzahl an involvierten Sachverständigen in den Fällen 5 und 6. Der Experte für Arbeitssicherheit (Arbeitssinspektor) ist in jedem gewerblichen Verfahren hinzuzuziehen, und zwar nicht als Amtssachverständiger, sondern als Partei.

Wie viele und welche Sachverständige beigezogen werden, liegt aber teilweise im Ermessen des das Verfahren durchführenden Beamten. Wenn beispielsweise bestimmte Experten, wie etwa der Amtsarzt oder ein spezieller Verfahrenstechniker, nur mit Schwierigkeiten und langer Vorlaufzeit herangezogen werden können, wird eher versucht, ohne sie auszukommen. Wenn andererseits mit einem schwierigen Konsenswerber oder mit schwierigen Nachbarn zu rechnen ist, werden zwecks besserer Absicherung der Entscheidung tendenziell zusätzliche Gutachten und Sachverständige verlangt, auch wenn sich damit das Verfahren in die Länge zieht. Das heißt, es wird in jedem einzelnen Fall eine Abwägung vorgenommen zwischen den Problemen, die das Heranziehen zusätzlicher Sachverständiger mit sich bringt, und den Problemen, die der Verzicht auf diese verursachen kann.

Der in dieser Studie identifizierte optimale Fall kam mit einem gewerbetechnischen Sachverständigen, der gleichzeitig auch bautechnische Fragen beurteilen konnte, sowie mit einem Experten für Arbeitssicherheit (Arbeitsinspektor) aus. Für eine Vielzahl von Routineverfahren könnte das tatsächlich ausreichend sein.

5.1.2 Zeitaufwand

Die Dauer des Verfahrens beeinflusst einerseits die im Zeitablauf rasch wachsenden Kosten bei den Unternehmen (Stillstandskosten, alternative Lager- und Logistikkosten, verlorene Marktchancen, Pönale bei Lieferverzögerungen) und bei den Behörden (Akten müssen offengehalten werden). Andererseits braucht es eine gewisse Mindestzeit, um die Qualität der Planungen und der Bescheide zu gewährleisten.

Besonders rasche Verfahren bringen dann keine Vorteile, wenn die Mindestzeit für eine umsichtige Planung sowie für die Lieferung der neuen Anlage unterschritten wird. Es kann sogar Nachteile bringen, wenn in der Eile bei den Unternehmen oder bei den Behörden Ungenauigkeiten in der Abwicklung passieren. Planänderungen während des Verfahrens sind umständlich und verursachen erst recht Verzögerungen. Noch unangenehmer wird es, wenn der Bescheid mangelhaft abgesichert ist und es zu Berufungen kommt. Das kann zu noch größeren Verzögerungen führen und/oder kostspielige Änderungen vielleicht schon fertiger Bauteile notwendig machen, bis hin zur zu spät erkannten Unwirtschaftlichkeit des ganzen Projektes.

Auffallend sind die großen Unterschiede im Zeitaufwand für die einzelnen Verfahrensschritte zwischen den einzelnen Fällen, von denen einige aus Sondersituationen heraus erklärbar sind: In Fall 3 mußten nach dem formellen Investitionsbeschluß erst aufwendige Detailplanungen durchgeführt werden, in den Fällen 4 und 5 mußten vor dem ersten Behördenkontakt noch rechtliche Probleme mit der in Aussicht genommenen Liegenschaft gelöst werden. Hingegen scheint die extrem kurze Zeitspanne zwischen Verhandlung und Gewerbebescheid in den Fällen 1 und 2 eher mit der internen Organisation der Behörden zusammenzuhängen.

Ablauf der Verfahren

Zeitaufwand in Tagen	Fall 1	Fall 2	Fall 3	Fall 4	Fall 5	Fall 6
----------------------	--------	--------	--------	--------	--------	--------

Vom Investitionsbeschluß bis zum ersten Behördenkontakt	10	30	121	107	130	13
Gewerberecht:						
Von erstem Kontakt bis zur formellen Einreichung	18	70	0	30	71	27
Von Einreichung bis zur Augenscheinsverhandlung	24	28	24	75	44	38
Von Verhandlung bis zum Eintreffen des Bescheides	2	4	53	104	25	20
Vom ersten Kontakt bis zur Rechtskraft des Bescheides	58	116	91	223	154	85
Baurecht:						
Von erstem Kontakt bis zur formellen Einreichung	18	70	0	37	113	30
Von Einreichung bis zur Augenscheinsverhandlung	24	28		159	134	33
Von Verhandlung bis zum Eintreffen des Bescheides	22	25		51	1	77
Vom ersten Kontakt bis zur Rechtskraft des Bescheides	78	137		261	262	140
Gesamtdauer:						
Vom Investitionsbeschluß bis zur Rechtskraft des letzten für den Baubeginn erforderlichen Bescheids	88	167	212	703	392	153
Vom ersten Kontakt bis zur Rechtskraft des letzten für den Baubeginn erforderlichen Bescheids	78	137	91	596	262	140
Von erster Einreichung bis zur Rechtskraft des letzten für den Baubeginn erforderlichen Bescheids	60	67	91	559	191	113
- Bestes Verfahren						

Es fällt ferner auf, daß die Bauverfahren in den meisten Phasen länger dauern als die Gewerbeverfahren. Im Fall 3 war kein Bauverfahren notwendig, hier genügte eine Bauanzeige. Im Fall 1 wurde die Bauverhandlung gleichzeitig mit der gewerberechtlichen Verhandlung durchgeführt, die Bescheide ergingen aber getrennt. In den anderen vier Fällen wurden Gewerbeverfahren und Bauverfahren zwar in loser Abstimmung, aber jedenfalls getrennt voneinander durchgeführt. In allen Fällen (abgesehen vom Fall 3) langte der Baubescheid später ein als der Gewerbebescheid.

In der Regel überschneiden gewerberechtliches und baurechtliches Verfahren im Zeitablauf. In fünf der sechs untersuchten Fälle wurde schon vor Rechtskraft des letzten Bescheides (meist der Baugenehmigung) mit dem Bau begonnen. In allen Fällen wurde der gewerberechtliche Bescheid als entscheidend für den Erfolg des gesamten Verfahrens empfunden. Die Baubewilligung hingegen gilt – wenn das Grundstück für den vorgesehenen Zweck gewidmet ist – eher als Formsache. Sowohl Unternehmer als auch Behörden verlassen sich hier weitgehend auf den Architekten und/oder Bauführer, die die Bauvorschriften kennen und zu deren Einhaltung verpflichtet sind. Verhandlungen über die Erteilung der Baugenehmigung auf bereits mehr oder weniger weit fortgeschrittener Baustelle scheinen üblich zu sein.

Das gleiche gilt in noch höherem Maße für die formelle Benützungsbewilligung durch die Baubehörde: In allen untersuchten Fällen wurde die neue Anlage praktisch sofort nach Fertigstellung und noch vor dem formellen Abschluß des Bauverfahrens in Betrieb genommen. Von der Fertigstellung

der neuen Anlage über die sogenannte "Kollaudierung" (Augenscheinsverhandlung über die Benützungsbewilligung des Bauwerks) bis zur Rechtskraft des entsprechenden Bescheides vergingen in vier der sechs Fälle Zeitspannen von 107 bis 341 Tagen. Im fünften Fall war keine Benützungsbewilligung notwendig, und im sechsten Fall lag noch keine vor, da das Projekt zum Zeitpunkt der Untersuchung gerade erst fertig geworden war. Es gab keinen Hinweis, daß die relativ lange Dauer dieser Phase als Problem empfunden wurde.

Eine fundierte Aussage über die regionalen Unterschiede der Verfahrensdauern innerhalb Österreichs ist auf Basis dieser geringen Zahl von untersuchten Fällen nicht möglich. Es gibt aber Anzeichen dafür, und frühere Studien zum Thema weisen ebenfalls darauf hin, daß sie groß sind. Die schon erwähnte ausführliche Diskussion der Genehmigungsverfahren in der Öffentlichkeit, der aus Budgetrestriktionen sich ergebende Zwang zu Einsparungen innerhalb der Administration und nicht zuletzt positive Motivationen (öffentliche Ehrung innovativer Beamter) haben in Österreich auf diesem Gebiet in den letzten Jahren viel in Bewegung gebracht. Einige Bezirkshauptmannschaften haben schon bedeutende Erfolge bei der zeitlichen Straffung der Verfahren erzielt, andere liegen – bei gleicher Gesetzeslage – noch zurück. Auch bei den 15 Magistraten sind die Unterschiede erheblich, obwohl diese den Vorteil haben, daß bei ihnen Gewerbeverfahren und Bauverfahren von der gleichen Behörde abgewickelt wird.

5.1.3 Verfahrenskosten

Die Verfahrenskosten bestehen aus mehreren Komponenten:

- 1) Für das Unternehmen fallen Ausgaben für die Anfertigung der Einreichunterlagen, für externe Experten (Architekten, Baumeister, Projektanten), für Sachverständige sowie für die Gebühren, die teils in Form von Stempelmarken zu entrichten sind und teils per Bescheid vorgeschrieben werden, an. Interne Kosten für die Wahrnehmung der Kontakte zu den Behörden, zu den Sachverständigen, zu den Nachbarn, etc. hängen von der aufgewendeten Arbeitszeit und den Arbeitskosten ab.
- 2) Für die Behörden fallen die Kosten für Sachverständige und Arbeitskosten für die interne Organisation und die Bearbeitung der Ansuchen, die nicht direkt verrechnet werden können, an.

Es erweist sich, daß die wenigsten dieser Kostenbestandteile seriös abgrenzbar und quantifizierbar sind. Wenn der Unternehmer (Geschäftsführer), wie es bei KMUs oft vorkommt, selbst der interne Projektkoordinator ist, wird seine Arbeitszeit meist nicht in Rechnung gestellt. Bekannt sind in der Regel die Kosten für den externen Projektanten und/oder Architekten, wobei aber deren Zeitaufwand für das Behördenverfahren im engeren Sinn kaum abgrenzbar ist. Viele Unterlagen, die für das Behördenverfahren notwendig sind, sind für die Durchführung des Bauvorhabens ohnehin erforderlich. Einzeln erfaßbar sind für die Unternehmen lediglich die Kosten für externe Sachverständige sowie die Gebühren für die Verhandlung. Im allgemeinen rechnen die Unternehmen mit Planungs- und Organisationskosten in der Höhe von etwa 5% der Investitionssumme, und das umfaßt auch die Kosten des behördlichen Verfahrens.

Kosten für das Unternehmen

	Fall 1	Fall 2	Fall 3	Fall 4	Fall 5	Fall 6
Gebühren	5.060 S	7.630 S	Keine Zuordnung		17.880 S	16.300 S
Sonstige Kosten	5% der Bau-summe		5% - 7% der Bau-summe	5% der Bau-summe	100.000 S	150.000 S
Zeitaufwand				6 Monate Manager	ca. 80 Mann-Stunden	

Mangels einer geeigneten Projektkostenrechnung können die Behörden ihre Kosten in noch viel geringerem Maße erfassen als die Unternehmen. Der Aufwand für Sachverständige und für die sonstige interne Bearbeitung der Akten wird bestenfalls in Ansätzen erfaßt.

Aus allen diesen Gründen waren die Angaben unvollständig und wenig zuverlässig, so daß kein bestes Verfahren identifiziert werden konnte.

5.2 Output-Benchmarks

Output-Benchmarks beziehen sich auf die Ergebnisse des Betriebsanlagenverfahrens für die Unternehmen, die Behörden und die Parteien in unterschiedlichen Stadien des Verfahrens. Sie sind wesentliche Gradmesser der Verfahrensqualität. Von zentraler Bedeutung als Output-Benchmarks sind die Vorhersehbarkeit und Gestaltbarkeit des Verfahrens sowie die Qualität der Entscheidung hinsichtlich Genehmigungsinhalten, Geltungsdauer, Stabilität und Haltbarkeit der Entscheidung.

5.2.1 Vorhersehbarkeit des Prozesses

Ein Verfahren ist umso voraussehbarer, je früher der Zeitpunkt liegt, an dem der Projekterfolg vom Unternehmen als sicher angenommen werden kann. In vier von sechs hier untersuchten Fällen war der Projekterfolg kurz nach der ersten Kontaktaufnahme mit der Gewerbebehörde, die für den Verfahrensausgang als entscheidend angesehen wurde, klar.

Nur im Fall 4 war erst bei der zweiten Gewerbeverhandlungen sicher, daß das Projekt genehmigungsfähig ist. Im Fall 3 war der Projekterfolg erst zum Zeitpunkt der formellen Einbringung des Antrages bei der Behörde sicher, es fand vorher keine informelle Kontaktaufnahme mit der Behörde statt.

Sicherheit über Projekterfolg

In Tagen	Fall 1	Fall 2	Fall 3	Fall 4	Fall 5	Fall 6
Nach Investitionsbeschluß	15	59	121	585	135	18

Nach erstem Kontakt mit der Behörde	5	29	0	105	5	5
Vor(+)/nach (-) der 1. Gewerbeverhandlung	+13	+41	+24	-27	+66	+22
- Bestes Verfahren						

5.2.2 Gestaltbarkeit des Verfahrens

Die Möglichkeit, den Ablauf pragmatisch zu gestalten, ist in Österreich unter Einschränkungen gegeben: Auch wenn die Einreichunterlagen bei der Einbringung des formellen Antrags unvollständig sind (bei manchen Behörden ist der Anteil der unvollständigen Anträge sehr hoch), wird ein im wesentlichen verhandlungsreifes Projekt zur Augenscheinsverhandlung ausgeschrieben. Fehlende Unterlagen und kleinere Korrekturen der Detailpläne können bis zum Verhandlungstermin nachgereicht werden. Auch in den hier untersuchten Fällen wurden durchwegs Unterlagen und kleinere Korrekturen erst nach Ausschreibung der Verhandlung nachgereicht.

5.2.3 Qualität der Entscheidung und Wert der Genehmigung

5.2.3.1 Gültigkeitsdauer

Die Gültigkeitsdauer von Baubescheiden ist im Prinzip unbeschränkt. Gewerbebescheide gelten ebenfalls prinzipiell unbeschränkt mit folgenden Einschränkungen:

- Gewerbliche Anlagen sind an den Stand der Technik anzupassen, wenn dies keine unverhältnismäßigen Kosten verursacht. Die Anpassungen werden durch die Behörde im Wege von Auflagen in einem neuen Bescheid vorgeschrieben, gegen den Rechtsmittel ergriffen werden können. Bei Nichteinhaltung der Auflagen drohen Strafen oder die Untersagung des Betriebs.
- Neue Gesetze oder Verordnungen zur Gewerbeordnung können Anpassungen von Anlagen – meist mit Übergangsfristen – vorschreiben. In diesem Fall ist das Unternehmen auch ohne Bescheid zur Erfüllung der Anforderungen verpflichtet. Oft kontrolliert die Behörde die betreffenden Anlagen in Schwerpunktaktionen und erläßt neue Bescheide.

5.2.3.2 Standards und Grenzwerte

Von der Genehmigung erfaßt sind die Beschreibungen der Maschinen, Verfahren, Betriebszeiten, Produktionsmengen und Emissionen von Lärm und Luftschadstoffen. Nachträgliche Änderungen sind genehmigungspflichtig, wenn sie die Umwelt, die Nachbarn oder die Arbeitnehmer nachträglich beeinflussen, praktisch tritt dieser Fall bei Erhöhungen der Emissionen oder Erweiterung der Betriebszeiten ein. Ist kein nachträglicher Einfluß zu erwarten, sind Änderungen lediglich anzeigepflichtig.

5.2.3.3 Stabilität des Bescheides

Die Möglichkeit, innerhalb von 14 Tagen nach Erhalt gegen einen Bescheid zu berufen, haben der Genehmigungswerber, der Arbeitsinspektor und die Nachbarn, die Parteistellung durch Einwendungen bis zum Ende der Augenscheinsverhandlung erlangt haben. Je besser ein Bescheid vorbereitet ist, desto geringer ist die Gefahr einer Berufung und damit einer Verzögerung. Ein rechtskräftiger Bescheid kann nur mehr in Ausnahmefällen bekämpft werden, unter bestimmten Umständen kann es aber zu einem sogenannten "Sanierungsverfahren" kommen. Bei den untersuchten Fällen gab es keine Berufungen.

5.2.3.4 Haftung

Die privatrechtliche und strafrechtliche Haftung für den Betrieb von Anlagen trifft in erster Linie das Unternehmen, das im Prinzip für die Einhaltung der Vorschriften und Auflagen sowie für die laufende Kontrolle der Betriebssicherheit verantwortlich ist. Gegen Schadensfälle und privatrechtliche Schadenersatzansprüche kann man sich versichern, nicht jedoch gegen strafrechtliche Verfolgung bei schuldhaftem Verhalten. Die Behörde haftet für Amtsmißbrauch, welcher ein schuldhaftes Verhalten bei der Vollziehung der Gesetze voraussetzt.

5.3 Prozeß-Benchmarks

Das Genehmigungsverfahren für Betriebsanlagen beinhaltet sowohl Prozesse, die die Unternehmenssphäre einerseits und die Behördensphäre andererseits betreffen, als auch Prozesse, die zwischen Unternehmen und Behörden sowie anderen Beteiligten, vor allem den Parteien, ablaufen. Die hier dargelegten Prozeß-Benchmarks sind qualitativer Natur und können, wenn im konkreten Fall gegeben, auch als "Befähiger" (enabler) oder als "Behinderer" (disabler) verstanden werden und betreffen verschiedene Sphären.

5.3.1 Prozeß-Benchmarks in der Unternehmenssphäre

5.3.1.1 Wissen, Erfahrung, Kontakte

Schnelligkeit und Qualität der Prozesse in den Unternehmen hängen wesentlich von den Erfahrungen und der Routine eines Unternehmens mit der Durchführung von Investitionen und den damit zusammenhängenden Bau- und Betriebsanlagengenehmigungen ab. Notwendig sind Marktüberblick und Kontakte zu guten Lieferanten, Architekten und Baumeistern sowie zu Finanzierungsinstituten. Bezüglich des konkreten Projekts sind auch Informationen über die Eignung und Widmung der Liegenschaft sowie genaue Vorstellungen über die geplante Nutzung unabdingbar.

Das Basiswissen um die rechtlichen Erfordernisse sollte durch Informationen vor Erteilung der Gewerbeberechtigung und laufende Informationen durch die Wirtschaftskammer oder die Behörden gegeben sein. Das Unternehmen kann sein Wissen über die aktuellen rechtlichen Erfordernisse auch durch externe Experten sowie Informationen durch die Behörde (persönliche Auskünfte, Folder, Checklisten, Internet) verbessern.

5.3.1.2 Organisation des Prozesses im Unternehmen

Eine gute Organisationskultur sowie klare Entscheidungen innerhalb des Unternehmens vor und während des Behördenverfahrens sind hilfreich. Das Vorhandensein eines unternehmensinternen Projektverantwortlichen, der Ansprechpartner für die Behörden ist und die Unterstützung der Unternehmensleitung hat, ist nützlich. Bei größeren Projekten empfiehlt sich der Einsatz eines internen Projektanten und/oder eines Projektteams. Hat das Unternehmen wenig Erfahrung mit Betriebsanlagengenehmigungen, sollte frühzeitig ein erfahrener externer Projektant, der auch den Behörden als vertrauenswürdig bekannt ist, eingeschaltet werden.

Während des Verfahrens empfiehlt es sich,

- die im informellen Verfahren gebotenen Abklärungsmöglichkeiten (persönliche Gespräche mit Behördenvertretern, Projektsprechtag) zu nutzen,
- vollständige und qualitativ gute Einreichunterlagen – unter Berücksichtigung von Besprechungsergebnissen – möglichst schnell vorzulegen,
- unverzüglich den formellen Antrag auf Betriebsanlagengenehmigung zu stellen und etwaige fehlende Unterlagen verlässlich nachzureichen, sowie
- rechtzeitig und zielorientiert Kontakt mit den Nachbarn aufzunehmen.

Bei der Augenscheinsverhandlung sollten die notwendigen Räumlichkeiten bereitgestellt oder zugänglich sein und kompetente Vertreter des Unternehmens und Experten der Unternehmensseite (Architekt, Baumeister, Lieferanten, externe Projektanten) anwesend oder abrufbereit sein.

5.3.2 Prozeß-Benchmarks in der Behördensphäre

5.3.2.1 Verfahrenskoordination und Kompetenzen

Das Ausmaß und die Qualität der Koordination zwischen den einzelnen Behördenverfahren und zwischen den Behördenvertretern und den Sachverständigen andererseits sind wichtige Benchmarks für den Prozeßablauf in der Behördensphäre.

Ein weitgehend paralleler Ablauf von Gewerbeverfahren und Bauverfahren bis hin zu einer gemeinsamen Durchführung von Bau- und Gewerbeverfahren ist zweckmäßig und müßte innerhalb der gegebenen Rechtslage möglich sein. Eine Abtretung von Baukompetenzen der Gemeinden an die Bezirkshauptmannschaften im Sinne einer Verfahrenskonzentration ist derzeit auf freiwilliger Basis möglich – und ist im Bereich einzelner Behörden auch schon geschehen –, kann aber ohne Änderung der Gesetzeslage nicht erzwungen werden.

Die Ausstattung des Gewerbeverfahrens mit den Kompetenzen eines Projektverantwortlichen für das Gewerbe- und möglichst auch das Bauverfahren hat sich als sinnvoll herausgestellt. Im optimalen Fall steuert der Projektverantwortliche das Verfahren durch Projektcontrolling und koordiniert die Abläufe innerhalb der Behörde (Bezirkshauptmannschaft, Magistrat), mit den Sachverständigen

(Bezirkshauptmannschaft, Magistrat, Landesregierung) und mit anderen Behörden (Gemeinde, Arbeitsinspektorat).

Die Koordinierung wird erleichtert durch eine optimale Organisation der Sachverständigen, wobei die "Allround-Sachverständigen" dezentral und die "Spezialsachverständigen" in einem zentralen Pool auf Landesebene anzusiedeln wären. Dies würde die zeitliche Verfügbarkeit verbessern und die Reisekosten senken.

5.3.2.2 Service und Ablauf

Die Qualität des Service für Unternehmen und die Gestaltung des Verfahrensablaufs durch die Behörden haben sich im Zuge der Untersuchung als wichtigste Kriterien für "gute Prozesse" herausgestellt. Folgende Benchmarks wurden identifiziert:

Umfassende Information und Beratung für Unternehmen im Vorfeld des eigentlichen Verfahrens.

Dazu gehören Informationsveranstaltungen der Behörden, Informationsblätter und Checklisten als Drucksorten und im Internet. Ein offensives Herantreten an die Öffentlichkeit und vor allem an die Unternehmer – z. B. bei Neugründungen im Zuge der Erteilung des Gewerbescheines – sollte Kontakthemmnungen abbauen. Die schon vielfach bewährte persönliche Beratung durch Behördenvertreter, vor allem in Form eines koordinierten "Projektsprechtags", sollte Standard werden. Dabei sollten auf Behördenseite der Projektverantwortliche, ein "Gewerbesachverständiger" und der Arbeitsinspektor anwesend und soweit wie möglich über das geplante Projekt vorinformiert sein. Teil der Beratung sollte die Erstellung eines Zeitplanes für den Projektablauf gemeinsam mit dem Unternehmen sein.

Gestaltung des Verfahrensablaufs

Schnelligkeit und Qualität der Prozesse werden durch folgende Maßnahmen positiv beeinflusst:

- Für die persönliche Beratung sollte eine möglichst kurzfristige Terminvereinbarung möglich sein. Projektsprechtage zu fixen Terminen und unter Bereitstellung von ausreichenden Sitzungsräumlichkeiten bei der Behörde haben sich bewährt.
- Es sollte eine ausreichende Zahl fixer Verhandlungstermine für die Augenscheinsverhandlung im voraus mit den wichtigsten Sachverständigen, dem Arbeitsinspektor und dem Vertreter der Gemeinde vereinbart werden.
- Die Augenscheinsverhandlung sollte ausgeschrieben werden, sobald der Antrag vorliegt, das Projekt verhandlungsreif ist und nur noch Detailpläne oder einzelne Unterlagen fehlen, die bis zur Verhandlung nachgereicht werden können.
- Unterlagen sollten simultan an alle Sachverständigen, den Arbeitsinspektor und die Gemeinde zur Stellungnahme übermittelt werden. Sie können vorab ihre Auflagen diktieren und bei der Augenscheinsverhandlung eventuelle Ergänzungen oder Änderungen durchführen. Die vorbereiteten Auflagen sollten als Textbausteine für die Verhandlungsniederschrift vorbereitet wer-

den. Bescheide können so schon vor der Verhandlung mit den jeweiligen Projektdaten vorgefertigt werden.

- Die Einladung der Nachbarn (Bewohner und Grundstückseigentümer, Übernahme aus dem Grundbuch oder anderen Datenbanken) sollte EDV-gestützt und vollständig mit Serienbrief erfolgen.
- Unterstützend für einen optimalen Verhandlungsablauf kann eine gute Organisation der Verhandlungsorte sein. Es sollten ausreichende und zugängliche Räumlichkeiten beim Unternehmen bzw. in Amtsräumen oder Gasthäusern vorhanden sein.
- Empfehlenswert ist die Durchführungen eines internen Prozeßcontrolling durch den projektverantwortlichen Gewerbereferenten. Dies kann etwa mit Hilfe von Checklisten für die Verfahrensschritte bei der Behörde geschehen.

Eine rasche Ausfertigung der Bescheide kann dadurch erreicht werden, daß

- die Verhandlungsniederschrift vor Ort mit Laptop erstellt, ausgedruckt und vom Verhandlungsleiter und allen Anwesenden unterschrieben wird,
- die Verhandlungsniederschrift in den vorgefertigten Bescheid übernommen und sofort vom unterschreibungsberechtigten Beamten, idealerweise vom Verhandlungsleiter, unterschrieben wird,
- die Kosten bereits am Ende der Verhandlung berechnet und bezahlt werden. Zu diesem Zweck mußten bis Ende Juni 1999 die dafür notwendigen Stempelmarken bei der Schreibkraft der Behörde oder in der Handkasse des Unternehmens vorhanden sein.

5.3.2.3 Personelle Ausstattung und Motivation

Entscheidend für die Schnelligkeit und Qualität der Verfahren sind vor allem:

- Eine angesehene und hierarchisch gut abgesicherte Position der Gewerbereferenten als Projektleiter im Rahmen der Behörde.
- Das Vorhandensein eines kompetenten und entscheidungsfreudigen "Gewerbesachverständigen" (Bau-, Maschinenbauingenieur), der beurteilen kann, welche anderen Spezial-Sachverständigen dem Verfahren beizuziehen sind.
- Technisch, rechtlich sowie in Verhandlungsführung ausreichend geschulte Beamte und Sachverständige.
- Entsprechende Leistungsanreize und Anerkennung für die Beamten und Sachverständigen.

5.3.2.4 Sachausstattung

Für einen schnellen und guten Verfahrensablauf ist eine ausreichende Ausstattung mit den notwendigen Schreibgeräten (Laptops, Drucker), Kopiergeräten sowie mit Kommunikationsmöglichkeiten (Internet, E-Mail, elektronischer Akt) wesentlich.

5.3.3 *Prozeß-Benchmarks für die Kommunikation zwischen Unternehmen, Behörden und Nachbarn*

In allen Fallstudien hat sich ergeben, daß im zwischenmenschlichen Bereich – vor allem im Bereich der Kommunikation zwischen Behörden, Unternehmen und Nachbarn wesentliche Voraussetzungen für "gute Prozesse" liegen. Die zugrundeliegenden Einstellungen lassen sich durch öffentliche Diskussion sowie durch konkrete Aktionen ("Amtsmanager", Verwaltungsreform in den Bundesländern) stark beeinflussen.

Auf Behördenseite sind vor allem der gute Wille zu Kooperation, Beratung und Hilfestellung entscheidend für die Zusammenarbeit und einen reibungslosen Ablauf des Verfahrens. Diese Kooperationsbereitschaft basiert meist auf einem Selbstverständnis der Behörde als Serviceorganisation. Konkret sollte die Behörde

- Informationen über zu erwartende Schwierigkeiten und Gegenmaßnahmen (z. B. Pflege der Kontakte zu Nachbarn) geben,
- sofort offenlegen werden, wenn ein Projekt nicht durchführbar ist,
- die Aufträge bezüglich der Unterlagen oder Auflagen auf das Notwendigste beschränken.

Gute persönliche Beziehungen und Kooperationsbereitschaft zwischen den beteiligten Beamten sowie gute kommunikative Fähigkeiten bei Gewerbereferenten und Sachverständigen sind ebenfalls Erfolgsfaktoren. So sollte etwa die Leitung der Augenscheinsverhandlung souverän, strukturiert und gleichzeitig kooperativ (d. h. auf Einwendungen der Beteiligten wird "angemessen" eingegangen) sein.

Für die Unternehmen ist die Kooperationsbereitschaft mit Behörden und Nachbarn für den Verfahrenserfolg entscheidend. Folgende Faktoren begünstigen die Prozesse:

- Einsicht in die vom Gesetzgeber den Behörden gesetzten Grenzen und Akzeptanz von notwendigen Auflagen und Aufträgen hinsichtlich der Unterlagen.
- Offenes und kooperatives Zugehen auf die Behörden und Phantasie bei der Suche nach alternativen Möglichkeiten.
- Nachreichen allenfalls fehlender Detailpläne und Unterlagen möglichst schnell und ohne Änderungen gegenüber dem Antrag.
- Verlässliches Einhalten der mit der Behörde getroffenen Vereinbarungen.
- Wille zur Kooperation mit den Nachbarn, Information und Abklärung von Problemen möglichst schon im Vorfeld.

6. Der "Beste Prozeß" und seine Voraussetzungen

Die sechs Fallstudien wurden in einzelne Prozeßphasen zerlegt und die Dauer und Verfahrensqualität in den einzelnen Phasen verglichen. Der theoretisch "beste Prozeß" für die gewerberechtliche und baurechtliche Genehmigung einer Betriebsanlage in Österreich könnte folgendermaßen aussehen (die Zeitangaben folgen dem aus den Fallstudien entwickelten "besten Prozeß"):

Zeitpunkt t:

Unternehmen: Investitionsbeschluß wird gefaßt. Rechtliche, technische und finanzielle Möglichkeiten für die geplante Investition sind gegeben, eine geeignete und entsprechend gewidmete Liegenschaft ist verfügbar. Der unternehmensinterne Entscheidungsprozeß ist abgeschlossen, das Projektteam ist funktionsfähig. Baumeister/Projektant hat Planskizzen und Kostenschätzungen geliefert. Erste Fühlungen mit den Behörden haben bereits stattgefunden, Basisinformationen über Verfahrensablauf liegen vor.

Kontakt zu Gewerbebehörde und zu Baubehörde wird gesucht, Termin für eine informelle Vorsprache des Unternehmers und seines Projektanten bei der Gewerbebehörde wird vereinbart.

Enabler bei Unternehmen: Das Unternehmen hat Erfahrungen mit Behördenverfahren oder beauftragt einen erfahrenen externen Projektanten. Gute Basisinformationen und Kontakte zu Lieferanten, Baumeistern, Architekten und zu den Behörden sind vorhanden.

Enabler bei Behörden: Die Behörden bieten schriftliche Vorausinformationen über das Verfahren und die dazu notwendigen Dokumente an. Sie bieten ferner ein individuelles Gespräch mit Sachverständigen im Rahmen eines routinemäßig eingerichteten Projektsprechtages an.

Nächste Aktionen Unternehmen: Planung wird weiterentwickelt.

Enabler bei Unternehmen: Gute interne Organisationskultur ist vorhanden.

Zeitpunkt t + 10 Tage:

Informelle Unterredungen mit Gewerbebehörde und Baubehörde finden statt. Teilnehmer seitens der Gewerbebehörde: Unternehmensvertreter, Gewerbeberater, anlagentechnischer Sachverständiger, Arbeitsinspektor.

Unternehmen: Grobplanung sowie eine Beschreibung des Projektes wird vorgelegt, weitere Details werden mündlich geschildert.

Gewerbebehörde: Technische und rechtliche Aspekte des Projektes im Hinblick auf Umweltschutz, Nachbarschaftsschutz, Arbeitnehmerschutz werden erörtert, Änderungen und/oder Spezifikationen werden verlangt. Es wird festgestellt, welche Sachverständigen beizuziehen sein werden. Die für die formelle Einreichung notwendigen Dokumente (Pläne, Konzepte, Gutachten) werden erläutert.

Gemeinsam: Verfahrensablauf und nächste Schritte werden besprochen, Zeitplan wird erstellt, beide Seiten halten die Ergebnisse der Besprechung in formlosen Notizen fest. Positives Ergebnis: Projekt ist verhandlungsreif.

Enabler bei Unternehmen und bei Behörden: Klare Vorstellungen der Unternehmensvertreter, kompetente Sachverständige, kooperatives Verhandlungsklima, Verständnis für die Position der Gegenseite, Bereitschaft, gemeinsam nach Kompromissen zu suchen.

Nächste Aktionen Unternehmen: Pläne werden adaptiert, Einreichunterlagen werden verbessert und ergänzt. Nachbarn werden über das Vorhaben informiert und in die Planung einbezogen.

Enabler bei Unternehmen: Geordnetes Gesprächsklima mit den Nachbarn. Es ist Bereitschaft gegeben, auf deren Bedenken einzugehen.

Nächste Aktionen Behörden: Gewerbebehörde informiert Baubehörde und bittet um Auskunft über baurechtliche Besonderheiten. Der projektverantwortliche Gewerbereferent koordiniert die Gewerbebehörde, die Baubehörde sowie die notwendigen Sachverständigen und schreibt die gemeinsame Augenscheinsverhandlung aus.

Enabler bei Behörden: Die Gemeindeverwaltung ist zu einer Koordinierung mit der Gewerbebehörde bereit. Es bestehen gute persönliche Beziehungen zwischen den Beamten der verschiedenen Behörden und Abteilungen. Die betroffenen Beamten und Sachverständigen haben eine ausreichende Anzahl von fixen Verhandlungstagen für Verfahren dieser Art eingeplant.

Zeitpunkt t + 28 Tage:

Unternehmen: Ein formelles Ansuchen um gewerberechtliche Genehmigung wird mit noch unvollständigen Unterlagen überreicht und bis zur Augenscheinsverhandlung um die noch fehlenden Dokumente ergänzt.

Formelles Ansuchen um Baugenehmigung wird bei der Baubehörde eingereicht.

Enabler bei Behörden: Auch unvollständige Projektunterlagen werden bereits einer Teilprüfung unterzogen.

Enabler bei Unternehmen: Unternehmensvertreter sind über Verfahren und erforderliche Dokumente bereits vollständig informiert und halten sich an die im Zuge des informellen Vorverfahrens getroffenen Vereinbarungen. Die eingereichten Unterlagen sind zuletzt vollständig und von guter Qualität.

Nächste Aktionen Behörden: Kopien der Einreichunterlagen werden an andere Behörden oder Sachverständige, die betroffen sein könnten (z. B. Amtsarzt), weitergeleitet und sofort geprüft. Stellungnahmen und Auflagen werden diktiert und in einen Entwurf der Verhandlungsschrift aufgenommen.

Die Augenscheinsverhandlung wird ausgeschrieben und die Interessenten dazu eingeladen. Die Projektunterlagen werden zur Einsicht aufgelegt.

Enabler bei Behörden: Der koordinierende Beamte in der Gewerbebehörde ist mit allen erforderlichen Kompetenzen ausgestattet. Der ganze Vorgang wird von einem amtsinternen elektronischen Verfahrenscontrolling begleitet. Die notwendigen Sachverständigen sind kurzfristig verfügbar. Ausreichende Schreib- und Kommunikationsgeräte sind vorhanden.

Zeitpunkt t + 44 Tage:

Gewerbebehörde und Baubehörde führen eine gemeinsame Augenscheinsverhandlung am Standort der geplanten Investition durch. Anwesend sind der koordinierende Gewerbereferent als Verhandlungsleiter, ein sowohl anlagentechnisch als auch bautechnisch versierter Sachverständiger, der Baureferent der Gemeinde, der Arbeitsinspektor, Vertreter des Unternehmens, nur bei zwingendem Bedarf auch weitere Sachverständige (Elektrotechnik, Verkehr, Brandschutz, Umweltschutz, Lärmtechnik, etc.). Es wird eine gemeinsame Niederschrift angefertigt, sofort ausgedruckt, von allen Verhandlungsteilnehmern unterschrieben und in Kopie an alle ausgefolgt. Sie enthält sämtliche von beiden Behörden vorgeschriebenen und im Zuge der Verhandlung aufeinander abgestimmten Auflagen und dient später als Grundlage für die Ausfertigung sowohl des Gewerbebescheides als auch der Baugenehmigung. Die Kosten werden berechnet und eingehoben.

Enabler bei Unternehmen: Alle von dem Investitionsprojekt berührten Teile des Betriebsgeländes sind zugänglich. In Frage kommende Auskunftspersonen sind anwesend oder zumindest abrufbereit. Ein geeigneter Besprechungsraum steht zur Verfügung.

Enabler bei Behörden: Der koordinierende Beamte (Verhandlungsleiter) ist sitzungstechnisch ausgebildet und in der Lage, die Verhandlung souverän, kooperativ und zeitökonomisch zu leiten. Die Sachverständigen haben die Einreichunterlagen bereits studiert, sind mit dem Projekt vertraut und können vorbereitete Stellungnahmen abgeben. Allfällige Zielkonflikte werden im Zuge der Verhandlung vollständig ausgeräumt. Die anwesende Schreibkraft ist mit Laptop und Drucker ausgerüstet. Das Grundgerüst des Verhandlungsprotokolls ist mit Hilfe von Textbausteinen mit Standardformulierungen bereits weitgehend vorgefertigt.

Zeitpunkt t + 46 Tage:

Behörden: Gewerbebescheid und Baugenehmigung werden ausgestellt und unterschrieben, die Kosten werden berechnet und eingehoben. Die gewerberechtliche Genehmigung und die Baugenehmigung werden dem Unternehmen sowie den anderen beteiligten Personen und Stellen am zweiten Tag nach der Verhandlung zugestellt.

Enabler bei Behörden: Routinebescheide sind mit Hilfe von Textbausteinen vorgefertigt, Einzelaufgaben werden aus der Verhandlungsniederschrift übernommen. Unterzeichnungsberechtigte Beamte sind verfügbar. Adressenlisten liegen bereit.

Zeitpunkt t + 60 Tage:

Nach Ablauf der 14tägigen Rechtsmittelfrist ab Zustellung sind beide Bescheide rechtskräftig. Es gab keine Einsprüche, da für alle Einwendungen schon vorher Lösungen gefunden worden waren.

Nächste Aktionen Unternehmen: Bau der Anlage. Nach Fertigstellung wird der Gewerbebehörde und der Baubehörde je eine entsprechende Meldung übermittelt, die die Bestätigungen der ausführenden Firmen über die bescheidgemäße Durchführung der Arbeiten umfaßt.

Enabler bei Unternehmen: Die Anlage wird wie vorgesehen von verlässlichen Firmen ausgeführt. Allfällige Änderungen gegenüber den eingereichten Plänen werden jeweils sofort mit den Behörden abgesprochen.

Nächste Aktionen Behörden: Gewerbebehörde prüft die Fertigstellungsmeldung samt Beilagen. Bei positivem Ergebnis wird der Akt aus der Evidenz genommen. Baubehörde schreibt eine weitere Augenscheinsverhandlung (Kollaudierung) aus, in deren Verlauf die bescheidgemäße Ausführung des Bauwerkes geprüft wird. Im positiven Fall wird anschließend ein weiterer Bescheid (Benützungsbewilligung) ausgestellt und nach dessen Rechtskraft der Akt aus der Evidenz genommen.

Enabler bei Behörden: Die für die Fertigstellungsmeldungen erforderlichen Dokumente sind mit dem Unternehmen im voraus abgesprochen. Das elektronische Verfahrenscontrolling ermöglicht eine rasche Prüfung der vorgelegten Unterlagen und einen zügigen Abschluß des ganzen Verfahrens.

7. Schlußfolgerungen und Empfehlungen

In Österreich hat die Abwicklung der Gewerbeverfahren in den letzten Jahren eine beachtliche Verbesserung erfahren. Viele Vollzugsbehörden haben bereits für sie wichtige "Benchmarks" gefunden, im eigenen Zuständigkeitsbereich Reorganisationen durchgeführt und auch eine Art Wettbewerb untereinander aufgenommen. Unter zahlreichen Beispiele seien drei herausgegriffen:

- In einer Bezirkshauptmannschaft wurden mit Rückendeckung durch die Landesregierung der eigene Gestaltungsspielraum ausgeschöpft und dabei folgende organisatorische Maßnahmen eingeführt: Ein universell einsetzbarer Gewerbetechner mit festen Sprechtagen, Informationsabende in Zusammenarbeit mit der Wirtschaftskammer, maximaler EDV-Einsatz, Verfahrenskonzentration und Koordination aller beteiligten Abteilungen der Behörde.
- In einer Abteilung eines Magistrats wurden die internen Vorgänge mit Hilfe externer Berater einem Re-Engineering-Verfahren unterzogen, in dessen Verlauf fast 50% der einzelnen Schritte als unproduktiv erkannt und eliminiert wurden. Damit wurde die Bescheiderstellung beschleunigt und auf allen Ebenen freie Kapazität geschaffen.
- Eine Landesregierung ist eben dabei, in allen ihren Bezirkshauptmannschaften die bisher auf mehrere Abteilungen verteilten Betriebsanlagenverfahren in "Anlagenreferaten" zu konzentrieren. Gleichzeitig wird der Einsatz einer, von einer externen Beraterfirma entwickelten, "elektronischen Checkliste" überlegt, die die zuständigen Beamten im Wege eines Abfragebaumes durch die gesamte in Frage kommende Rechtsmaterie führen und damit die Qualität der Verfahren und auch der Entscheidungen verbessern soll.

Diese und andere hier nicht erwähnte Ansätze können einerseits noch weiterentwickelt werden, andererseits und vor allem ist aber anzustreben, sie flächendeckend und in möglichst einheitlicher Art im ganzen Bundesgebiet wirksam werden zu lassen.

Bei den Bauverfahren konnte eine vergleichbare Entwicklung nicht festgestellt werden. Schon im ersten Teil des Verfahrens, vom ersten Kontakt zu den Behörden über Bauansuchen und Bauverhandlung bis zur Baugenehmigung, sind die Abläufe derzeit sehr oft erheblich langwieriger als in den annähernd parallel ablaufenden Gewerbeverfahren. Was hingegen den zweiten Teil betrifft, beginnend mit der Fertigstellungsmeldung über die Kollaudierung bis hin zur Benützungsbewilligung, wäre zu überlegen, ob er überhaupt noch notwendig ist. Dieser Teil wird schon derzeit weder von den Konsenswerbern noch von den Behörden mit besonderem Eifer betrieben, und das Datum der baurechtlichen Benützungsbewilligung steht in keinem erkennbaren Zusammenhang mit der tatsächlichen Inbetriebnahme der neuen Anlage. Aus praktischen Gründen setzen sich alle Beteiligten über eine formelle Rechtslage hinweg, die so offenbar nicht mehr den heutigen Bedürfnissen entspricht.

Tatsächlich könnte dieser Vorgang wahrscheinlich durch eine von Attesten der ausführenden Firmen begleitete Fertigstellungsmeldung ersetzt werden. Eine verstärkte Einbeziehung der Bau- und Lieferfirmen in die Haftung für die bescheidgemäße Ausführung des Vorhabens müßte wohl auch von der Möglichkeit, empfindliche Sanktionen zu verhängen (z. B. Strafen in mehrfacher Höhe des entstandenen Schadens unterstützt von einem entsprechenden Haftungsrücklaß), begleitet werden.

Letzten Endes würden sich daraus aber nicht nur Effizienzgewinne bei der Abwicklung des Verfahrens, sondern auch Qualitätsgewinne bei der technischen Ausführung der Investition ergeben.

Da die für eine derartige Fertigstellungsmeldung notwendigen Dokumente zum Teil wahrscheinlich die gleichen wären wie im entsprechenden Abschlußteil des Gewerbeverfahrens, wäre übrigens auch das ein zusätzliches Argument dafür, die beiden Verfahren nicht nur parallel zu führen, sondern so weit wie möglich überhaupt zusammenzulegen.

Abgesehen von fundamentalen legislativen Änderungen dieser Art sind aber zahlreiche Maßnahmen im Bereich der Administration denkbar, die einzeln oder in Summe erhebliche Vereinfachungen, Beschleunigungen und Verbilligungen der Verfahren – ohne wesentliche Beeinträchtigungen der Umwelt- und Sicherheitsstandards – bewirken könnten. Kein einziger der im folgenden dargestellten Vorschläge ist wirklich neu, die meisten finden sich auch in vorangegangenen Untersuchungen zum Thema, und manche von ihnen sind in verschiedenen Behörden auch schon verwirklicht. Es sind aber die, die sich aus den von uns identifizierten "Best Practices" ergeben haben und deren flächendeckende Einführung in Österreich wir empfehlen.

7.1 Maßnahmen bei den Behörden

- Anpassung der Geschäftsordnungen der Ämter mit dem Ziel, die Kooperation der Beamten durch Teambildung zu fördern und klare Kompetenzen für die Projektverantwortlichen zu schaffen. Das Heranziehen externer Berater mit Erfahrung in straffer Verwaltung großer Organisationen könnte in vielen Fällen lohnend sein.
- Einführung von Projektmanagementmethoden und Prozeßcontrolling mit dem expliziten Ziel, die Verfahren vorhersehbar, klar und schnell durchzuführen.
- Verbesserung der Kostentransparenz und Einführung eines internen Rechnungswesens.
- Optimierung des Sachverständigenwesens: Einsetzung von dezentralen "Allround-Sachverständigen" und Bildung eines Pools von "Spezial-Sachverständigen" auf Landesebene.
- Ausbau der Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten, vor allem Einrichtung von "Projektsprechtagen" mit kompetenten Gesprächspartnern, fixen Terminen und Räumlichkeiten.
- Verbesserung der Information und Ausbildung der Fachreferenten und Sachverständigen in fachlicher Hinsicht ("Allrounder") und persönlicher Hinsicht ("Entscheidungsfreude", "Verhandlungsgeschick"). Gemeinsame Weiterbildungsveranstaltungen von Mitarbeitern im öffentlichen Dienst und Führungskräften aus der Privatwirtschaft könnte zu einem fruchtbringenden "interkulturellen Austausch" führen.
- Verbesserung der Sachausstattung: Laptops, Drucker, E-Mail, elektronischer Akt.
- Professionelle Öffentlichkeitsarbeit der Behörden ("Tage der offenen Tür", Informationsveranstaltungen). Laufende Veröffentlichung der Fortschritte bei der Verfahrensverbesserung. Menschlich-höflicher Umgangston im mündlichen und schriftlichen Verkehr. Darstellung juristischer Sachverhalte in Formulierungen, die auch Laien verständlich sind.

- Einführung eines Feed-Back-Systems, in dessen Rahmen die Unternehmen die sie betreffenden formellen und informellen Aktionen der Behörden beurteilen und kommentieren können.

7.2. Maßnahmen bei den Unternehmen und Unternehmerverbänden

- Sicherstellen klarer interner Entscheidungsstrukturen, Einrichtung eines Projektteams mit eindeutigen Verantwortlichkeiten.
- Bei geringer eigener Erfahrung mit amtlichen Verfahren Heranziehen eines auch für die Behörden vertrauenswürdigen externen Projektanten. Eventuell kostenlose oder kostengünstige Bereitstellung durch Verbände.
- Schaffung und Pflege eines kooperativen Verhandlungsklimas mit den Behörden.
- Frühzeitiger Kontakt mit Nachbarn und Öffentlichkeit.
- Weiterer Ausbau von Maßnahmen, die den Wettbewerb zwischen Ländern, Behörden, Beamten und Teams fördern und motivierend wirken (Beispiele: "Amtsmanager des Jahres" der Wirtschaftskammer Österreich, "Verwaltungsqualitätspreis" der Industriellenvereinigung Steiermark, "Effizienzpreis" der oberösterreichischen Wirtschaft).
- Information der Unternehmen über die Notwendigkeit von "Öffentlichkeitsarbeit" und guter Kommunikationskultur in den Beziehungen zu den Behörden und Nachbarn.

Die in dieser Arbeit dargestellten Prozeß-Benchmarks, "Best Practices" und Empfehlungen entsprechen dem Wissensstand des Jahres 1999. Diese Feststellung ist deshalb wichtig, weil gerade im Bereich der Organisation und Administration die Dinge sich sehr dynamisch entwickeln. So wird zum Beispiel eine 1970 vom Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen ausgesprochene und damals als revolutionär empfundene Forderung, "für die Durchführung einer einfachen gewerberechtlichen Betriebsanlagengenehmigung eine Frist von sechs Monaten als angemessen zu erachten"⁷⁾, inzwischen in der Masse der Fälle erheblich unterboten. Andererseits wurde etwa die "Einrichtung eines Sprechtages für Konsenswerber" 1990 in einem Bundesland noch sehr reserviert beurteilt⁸⁾. 1996 wurde die Idee "Einführung des Bürger- und Projektsprechtages" in einem anderen Bundesland bereits prämiert, und inzwischen ist sie in vielen Behörden akzeptierter Standard.

Die besten Verfahren von heute müssen keineswegs auch die besten Verfahren von morgen sein. Rahmenbedingungen, Ziele und Techniken ändern sich laufend, und die optimale Organisation der Verfahren ist ein dynamisches Ziel, das immer wieder neu adjustiert werden muß.

⁷⁾ Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen (Hrsg.), "Wirtschaftsstandort Österreich", Wien 1970.

⁸⁾ Steiner, W., "Selbstreform der Verwaltung – Vorschläge zur Vereinfachung der Verwaltung", Wien 1991.

Literaturhinweise

- Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen (Hrsg.), Wirtschaftsstandort Österreich, Wien, 1970.
- Bendl, E., "Benchmarking und best practices in der Öffentlichen Verwaltung", in Handler, H. (Hrsg.), Wirtschaftsstandort Österreich – Rahmenbedingungen im Umbruch, Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten, Sektion Wirtschaftspolitik, Wien, 1998.
- Berchtold, St., Trainingsprogramm on Quality Matters – Module Benchmarking (EUROCHAMBRES), Wien, 1997 (mimeo).
- Grün, O., Michl, J., Prozeßcontrolling in der öffentlichen Verwaltung am Beispiel der Betriebsanlagengenehmigungsverfahren, Projektbericht I, Wien, 1997.
- Grün, O., Michl, J., Haller, H., Eder, A., "Genehmigungsverfahren bei Betriebsanlagen – Dauer, Beschleunigungspotentiale, Effizienz – Maßnahmenhandbuch", in Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte (Hrsg.), Informationen zur Umweltpolitik, Wien, 1998, mit Supplement 1999.
- Hlawatsch, H., Ornetzeder, M., Schwarz, E., Schramm, W., "Vollzugsdefizite im Umweltrecht – Am Beispiel des gewerblichen Betriebsanlagenrechts", in Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte (Hrsg.), Informationen zur Umweltpolitik, Wien, 1992.
- Institut für Organisation und Materialwirtschaft an der Wirtschaftsuniversität Wien, Prozeßcontrolling in der öffentlichen Verwaltung am Beispiel der Betriebsanlagengenehmigungsverfahren, Projektbericht Wien, 1997.
- Mittendorfer, C., "Vollzugsdefizite im Umweltrecht II – Überlegungen zur Verbesserung der Vollzugssituation", in Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte (Hrsg.), Informationen zur Umweltpolitik, Wien, 1992.
- Schröck, T., "Umweltverträglichkeitsprüfung in Österreich und Europa", Industriewissenschaftliches Institut (Hrsg.), Wien, 1999.
- Schwarzer, St. (Hrsg.), Die Beschleunigung von Betriebsanlagengenehmigungen, zahlreiche Aufsätze verschiedener Autoren, Wien, 1997.
- Schwarzer, St., "Reform des Betriebsanlagenrechts", Studie im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten, Wien, 1997.
- Steiner, G., "Die Dauer von Betriebsanlagengenehmigungsverfahren im europäischen Vergleich", Wien, 1997 (im Auftrag der Industriellenvereinigung).
- Steiner, W., Selbstreform der Verwaltung – Vorschläge zur Vereinfachung der Verwaltung, Wien, 1991.
- Wieser, R., Anreize zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren und zur Aufdeckung freier Kapazitäten, Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten, Wien, 1998 (mimeo).
- Wirtschaftskammer Österreich (Hrsg.), "Amtsmanager 98 – Verfahrensbeschleunigung durch innovative Beamte", in Umweltschutz der Wirtschaft, Informationen 4/98, Wien, 1998, S. 3ff.

Zusammenfassung der Fallstudien

Fallstudie 1:

Beschreibung:

Standort:	Am Rande einer ländlichen Kleinstadt. Mehrere Wohnhäuser benachbart
Art der Investition:	Produktionshalle
Investitionsvolumen:	4,0 Mill. S.
Erfahrung mit Anlageverfahren:	Wenig, im Durchschnitt pro Jahr zwei Genehmigungsverfahren.
Involvierte Behörden:	Gemeinde, Bezirkshauptmannschaft.

Verfahrensablauf:

Investitionsbeschluß: 5. September 1997

Erster informeller Behördenkontakt: 15. September 1997

Projektsprechtag mit Gewerbereferent, Amtssachverständigem und Arbeitsinspektor (Grobprojekt – von Architekt erstellter Bauplan, von Lieferanten erstellter Maschinenplan, noch kein Einreichplan). Besprechung von Details mit Sachverständigem. Ergebnisse der Besprechung wurden in späterem Einreichplan berücksichtigt.

Projekterfolg sicher: 20. September 1997

Einreichung der formellen Ansuchens Gewerberecht und Baurecht: 3. Oktober 1997

Später noch Nachreichung von Detailplänen.

Gewerberechtsverhandlung gemeinsam mit Bauverhandlung: 27. Oktober 1997

Verhandlungsleiter: Gewerbereferent (Dr. jur.), anlagentechnischer Sachverständiger (DI, auch für bautechnische Fragen zuständig), Arbeitsinspektor, Schreibkraft.

Teilnehmer Bau: Bausachbearbeiter der Gemeinde

Einlangen Gewerbebescheid: 29. Oktober 1997

Einlangen Baubescheid: 18. November 1997

Baubeginn: 14. November 1997

Fertigstellung, Betriebsaufnahme: 31. Dezember 1997

Kollaudierung: 2. November 1998

Baurechtliche Benützungsbewilligung: 23. November 1998

Anmerkungen des Unternehmens:

Koordination: Geschäftsführer, interner Projektkoordinator.
Architekt, Baumeister, Maschinenlieferanten lieferten Pläne.

Informelle Anrainergespräche gleich nach erstem Behördenkontakt. Erträgliche Wünsche (Einbau von Lärmschutzfenstern auf Kosten des Unternehmens) wurden berücksichtigt.

Arbeitnehmerschutz (von Behörde gefordert) und Nachbarschutz (von Anrainern gefordert) können gegeneinander laufen.

Genehmigungsverfahren brachte praktisch keine Verzögerung, da die geforderten Planungsunterlagen sowieso notwendig waren und auch die Behördenfristen parallel zu den Lieferfristen liefen.

Vorteile einer schnellen Abwicklung: Sehr hoch. Stillstandskosten (Maschinenbruch), alternative Lager- und Logistikkosten (neue Lagerhalle), Steuern (bei Investition gegen Jahresende für ein bestimmtes Jahr), verlorene Marktchancen (bei neuen Produkten), Garantien der Baufirmen für den Baubeginn (Kapazität, Witterung).

Voraussetzungen: Beratung durch die Behörde (Zugang zur Behörde), da andere Berater (Projektanten, Handelskammern) zu teuer, zu wenig fähig sind. Gutes Vertrauensverhältnis zur Behörde. Involvierte Amtssachverständige bieten auch Lösungen an.

Anmerkungen der Behörde:

Es wurden "Anlagen(Projekt)-Sprechtage" eingerichtet, Teilnehmer: "Anlagentechnischer Sachverständiger" (gleichzeitig Bausachverständiger), Arbeitsinspektor, Referent für Gewerbe-recht/Wasserrecht. Thema: Beratung der Unternehmer. Fixe Termine (2mal/Monat) und Ort. Bei Bedarf werden zusätzliche Termine eingeschoben.

Amtssachverständiger wird von dezentral organisiertem Baubezirksamt (nicht in allen Bundesländern!) gestellt. Dazu kommt noch Arbeitsinspektor. Sachverständige ("Allrounder") haben Checklisten (Formulare) für Erhebung der Probleme und Zuordnung zu Spezialisten. Sachverständiger muß Generalist (Bautechniker, ev. Maschinenbautechniker) sein, "universelle Betrachtung" reicht in 90% der Fälle aus. Nur selten Beziehung weiterer Experten nötig. Die Beratungsschritte werden dokumentiert (Formular). Die Beratung im Vorverfahren wird solange durchgeführt, bis das Projekt "verhandlungsreif" ist.

Dann formelles Verfahren: Projekteinreichung, der Akt wird noch am selben Tag zur Verhandlung ausgeschrieben, es erfolgt eine Prüfung (mit "Vorprüfungszettel") und der Bescheid wird vorbereitet (inklusive Stempelmarken, deren Beschaffung auch zum Problem werden kann).

Die Verfahren nach Gewerbe-recht und Wasserrecht sind harmonisiert und in Module gegliedert, Verfahren nach Baurecht läuft parallel (mit Erlaß der BH so geregelt). Bausachen werden mit der Gemeinde koordiniert (Fragebogen, Vorkommunikation, Unterlagen, gemeinsamer Verhandlungstermin). Anträge um Baugenehmigung müssen aber beim Bürgermeister eingebracht werden.

In der Behörde gibt es einen "Jour Fixe" (innerhalb der Abteilung und mit anderen Abteilungen) zur Erörterung der Problemfälle.

Ein gemeinsamer Verhandlungstermin Gewerbe/Bau kann nach Einlangen des formellen Antrages nicht unter drei Wochen gefunden werden. Terminkalender Sachverständige sind der Engpaß.

Es gibt einen Bescheid, mit mehreren "Spruchabschnitten" (früher Einzelbescheide), gemeinsames Verfahren ist schneller und meist billiger (Größe der Kommission, Dauer der Verhandlung, Umfang der Anlage), innere Widersprüche werden vermieden.

Auf Behördenseite ist ein Projektkoordinator mit Verantwortung für das Gesamtprojekt einzurichten (durch Erlaß, Schulung ermöglichen), leichte Erreichbarkeit der Behörde ist sicherstellen. Auch Projektkoordinator auf Firmenseite ist wichtig.

In der Regel sind schon vor Augenscheinsverhandlung wesentliche Teile des Bescheides fertig. Der Rest wird aus der Verhandlungsniederschrift entnommen.

Ablauf Fall 1

	Gewerberecht		Baurecht		Tage kumuliert
	Datum	Tage	Datum	Tage	
Investitionsbeschluß	05.09.97	0	05.09.97	0	0
Erster Behördenkontakt	15.09.97	10	15.09.97	10	10
Projekterfolg informell gesichert	20.09.97	5	20.09.97	5	15
Formelles Ansuchen	03.10.97	13	03.10.97	13	28
Gemeinsame Verhandlung	27.10.97	24	27.10.97	24	52
Gewerbebescheid trifft ein	29.10.97	2			54
Gewerbebescheid rechtskräftig	12.11.97	14			68
Baubeginn	14.11.97	2	14.11.97	18	70
Baubescheid trifft ein			18.11.97	4	74
Baubescheid rechtskräftig			02.12.97	14	88
Fertigstellung, Betriebsaufnahme	30.12.97	46	30.12.97	28	116
Fertigstellungsmeldung Gewerbe	28.02.98	60			176
Benützungsverhandlung Bau			02.11.98	306	422
Benützungsbewilligung Bau			23.11.98	21	443
Rechtskraft Benützungsbewilligung			07.12.98	14	457

Fallstudie 2:

Beschreibung:

Standort:	Ländliche Region, Wohnhäuser in der Nähe
Art der Investition:	Lagerhalle
Investitionsvolumen:	37,0 Mill. S
Erfahrung mit Anlageverfahren:	Viel, Routineablauf, ca. 10 Genehmigungsverfahren pro Jahr
Involvierte Behörden:	Gemeinde, Landesregierung

Verfahrensblauf:

Investitionsbeschluß: 16. Jänner 1997

Erster informeller Behördenkontakt: 15. Feber 1997

Projekterfolg sicher: 15. März 1997

Einreichung des formellen Ansuchens Gewerberecht: 25. April 1997

Einreichung der Unterlagen Bau: 25. April 1997

Bauverhandlung gleichzeitig mit Gewerberechtsverhandlung: 23. Mai 1997

Teilnehmer Bauverhandlung: Vertreter des Unternehmens, Architekt als Planverfasser, Bau-technischer Sachverständiger der Gemeinde, Sachverständiger für Brandschutz, Vertreter der Feuerwehr, Nachbarn.

Dauer: ca. 1 Stunde, Gebühren: 7.630 S

Teilnehmer Gewerbeverhandlung: Vertreter des Unternehmens, Gewerberechtsreferent der Landesregierung als Verhandlungsleiter, anlagentechnischer Sachverständiger, Sachverständiger für Brandschutz, Arbeitsinspektor.

Einlangen Gewerbebescheid: 27. Mai 1997

Einlangen Baubescheid: 17. Juni 1997

Baubeginn: 31. Mai 1997

Fertigstellung: 30. Oktober 1997

Kollaudierung: 16. Dezember 1997

Baurechtliche Benützungsbewilligung: 28. Mai 1998

Kleine technische Änderungen erforderlich, in 2 Wochen erledigt

Gewerberechtliche Überprüfung: 17. Dezember 1998

Durch Bezirkshauptmannschaft, weil vorher Kompetenzübertragung von der Landesregierung hierher.

Behörde verlangt Überprüfungen und Sachverständigen-Atteste für die einzelnen Teile der Anlage in regelmäßigen Abständen.

Anmerkungen des Unternehmens:

Koordination: Geschäftsführer, Betriebsleiter

Projektierung, Behördenkontakte: Externes Planungsbüro, externe Spezialisten

Kontakte mit Nachbarn: Informell schon vor der Verhandlung

Sowohl auf Landes- als auch auf Gemeindeebene ist starkes politisches Interesse an dem Wohlergehen des Werkes spürbar, erleichtert manches. Die rechtlichen Rahmenbedingungen sind zwar nicht veränderbar, der gute Wille ist aber sehr hilfreich.

Nach ersten Behörden- und Nachbarkontakten gab es keinen Zweifel mehr an der Durchführbarkeit des Projektes.

Benützungsbewilligung war in der Gemeinde unnötig lang liegengeblieben, war aber nicht wesentlich.

Für laufende technische Befunde nach Fertigstellung werden grundsätzlich nur externe Prüfer beschäftigt. Diese sind nach innen weniger betriebsblind und nach außen glaubwürdiger.

Genehmigungsverfahren sind grundsätzlich erforderlich, da sie der Sicherheit dienen. Da das Unternehmen jedoch von sich aus auf Sicherheit bedacht ist, entsteht daraus kein Problem.

Vorgefertigte Formulare der Behörden (obwohl in jüngster Zeit stark verbessert) sind nicht optimal. Müssen zu viele verschiedene mögliche Situationen berücksichtigen und sind daher im Einzelfall eher verwirrend als hilfreich. Andererseits gehen wichtige Details dadurch oft verloren. Bestenfalls als ungefähre Checkliste zu verstehen und zu brauchen.

Bei einem anderen (größeren) Investitionsprojekt des Unternehmens gab es anfangs Unruhe unter der benachbarten Bevölkerung aufgrund mangelhafter Informationslage. Das Unternehmen rief daraufhin einen "Bürgerbeteiligungsrat" ins Leben, der zahlreiche Informationsveranstaltungen abhielt und auch sonst unterrichtend, beratend und vor allem beruhigend wirkte. Im Endeffekt gab es dann im eigentlichen Behördenverfahren keine Probleme mehr mit Anrainern oder Bürgergruppen.

Anmerkungen der Behörde:

Da beim gesamten Standort (vor der Lagerhalle wurde dort auch schon eine Produktionsanlage errichtet) die wasserrechtliche Komponente überwog und dafür nach der Rechtslage 1997 die Landesregierung zuständig war, wurde das ganze Verfahren (auch die gewerberechtliche Komponente) nicht von der Bezirkshauptmannschaft, sondern direkt von der Landesregierung abgewickelt.

Landesregierung hat innerhalb des eigenen Hauses direkten Zugriff auf die Amtssachverständigen für die verschiedenen Materien, daher war die Termingestaltung etwas einfacher.

Ab 1998 war die Rechtslage anders, der Akt wanderte zur Bezirkshauptmannschaft, und diese nahm Ende 1998 eine gewerberechtliche Überprüfung vor, "um den Betrieb kennenzulernen". Wesentliche Konsequenzen für das Unternehmen ergaben sich aus dieser Überprüfung nicht.

Behörde legt keine Formulare auf, es wird Wert gelegt auf persönliche Einzelgespräche der Konsenswerber bei den Behördenleitern. Es gibt zwar einen "Leitfaden", der kann aber die persönliche Beratung nicht ersetzen. Amtssprechtag wurden versucht, haben sich nicht bewährt. Es gab zu viele Mißverständnisse über die dabei getroffenen Feststellungen und Vereinbarungen.

Wünschenswert wäre eine Übertragung der baupolizeilichen Agenden an die BHs, das würde insgesamt für die Konsenswerber eine Vereinfachung bedeuten. Manche Gemeinden haben ihre diesbezüglichen Kompetenzen bereits übertragen, generell wird das aber wohl nicht kommen.

In der Bezirkshauptmannschaft ist bereits seit Anfang 1998 ein "Anlagenreferat" eingerichtet. Das wesentliche dabei ist, daß der federführende Gewerbereferent die Koordinierung macht und weisungsbefugt ist gegenüber den anderen von der jeweiligen Materie betroffenen Referenten. Der Konsenswerber hat damit jedenfalls nur einen Ansprechpartner in der Behörde. Die Erfahrungen damit sind gut, das System wird demnächst auf alle anderen BHs übertragen werden.

Noch größere Schnelligkeit in der Abwicklung ist kaum möglich und vor allem nicht sehr sinnvoll, würde nur auf Kosten der Qualität der Verfahren gehen. Allenfalls notwendige nachträgliche technische Änderungen sind sehr teuer und entsprechend umkämpft!

Ablauf Fall 2

	Gewerberecht		Baurecht		Tage kumuliert
	Datum	Tage	Datum	Tage	
Investitionsbeschluß	16.01.97	0	16.01.97	0	0
Erster Behördenkontakt	15.02.97	30	15.02.97	30	30
Projekterfolg informell gesichert	15.03.97	15	15.03.97	15	45
Formelles Ansuchen	25.04.97	41	25.04.97	41	86
Gemeinsame Verhandlung	23.05.97	28	23.05.97	28	114
Gewerbebescheid trifft ein	27.05.97	4			118
Baubeginn	31.05.97	4	31.05.97	18	122
Gewerbebescheid rechtskräftig	10.06.97	10			132
Baubescheid trifft ein			17.06.97	17	139
Baubescheid rechtskräftig			01.07.97	14	153
Fertigstellung, Betriebsaufnahme	30.10.97	142	30.10.97	122	275
Fertigstellungsmeldung Gewerbe					
Benützungsverhandlung Bau			16.12.97	47	322
Benützungsbewilligung Bau			28.05.98	163	485
Rechtskraft Benützungsbewilligung			11.06.98	14	499
Gewerberechtliche Überprüfung	17.12.98	546			688

Fallstudie 3:

Beschreibung:

Standort: Industriezone am Rande einer kleinen Stadt
 Art der Investition: Umbau einer Produktionsanlage in einer bestehenden Halle
 Investitionsvolumen: ca. 50 Mill. S

Erfahrung mit Anlageverfahren: Viel; Routineablauf, mindestens 20 Genehmigungsverfahren pro Jahr
Involvierte Behörden: Magistrat

Verfahrensablauf:

Investitionsbeschluß: 1. Februar 1997

Informelle Behördenkontakte: Keine.

Einreichung des formellen Ansuchens Gewerberecht: 2. Juni 1997

Projekterfolg sicher: 2. Juni 1997

Anzeige Baurecht (kein formelles Ansuchen notwendig): 2. Juni 1997

"Zurkenntnisnahme" durch Baubehörde: 11. Juni 1997

Gewerberechtsverhandlung: 26. Juni 1997

Sachverständiger für Bautechnik als Verhandlungsleiter, Sachverständiger für Verfahrenstechnik, Sachverständiger für Brandschutz, Arbeitsinspektor, Schriftführerin mit Laptop.
Gebühren für ganzen Verhandlungstag: ca. 20.000 S bis 30.000 S

Einlangen Gewerbebescheid: 18. August 1997

Formuliert mit vorgefertigten Textbausteinen und Elementen aus der Verhandlungsniederschrift.

Baubeginn: 2. September 1997

Fertigstellung und Betriebsbeginn eines Teiles der Anlage: 7. September 1998

Gewerberechtliche Überprüfung (aus Anlaß eines anderen Projektes): 1. April 1998

Teilfertigstellungsmeldung an Gewerbebehörde: 25. Februar 1999

Anmerkungen des Unternehmens:

Koordination: Eigene Projektteilung.

Am Jahresanfang werden auf Basis des Investitionsprogramms drei bis vier feste Verhandlungstermine (jeweils 1 Tag) mit der Behörde ausgemacht. Bei den Verhandlungen sind Bau- und Gewerbebehörde mit Sachverständigen anwesend. Sammelverhandlungen: 2-8 Themen/Termin, inklusive Fertigstellungsmeldungen.

Zwei bis drei Wochen vor dem Verhandlungstermin müssen die Unterlagen abgegeben werden. Unterlagenerstellung ist Routine: Hauseigenes technisches Büro macht Pläne (Bau und Verfahrenschema), Betriebsleiter und Sachbearbeiter machen die Baubeschreibung, Lieferantenvertreter sind nur in 2-3% der Fälle bei Verhandlungen involviert, Verantwortung für Einhaltung der Auflagen liegt bei Unternehmen. Kosten für Gesamtplanung: 5-10% des Investitionsvolumens.

Kosten für Einreichplanung: ca. 1% des Investitionsvolumens.

Nachbarn: Andere Industriebetriebe, problemlos.

Grundsätzlich besteht ein gutes Vertrauensverhältnis zur Behörde, das langjährig aufgebaut wurde. Laufend erforderliche Prüfatteste werden meist von externen Konsulenten erstellt, da weniger betriebsblind.

Anmerkungen der Behörde:

Verfahren: Magistrat ist sowohl für Gewerberecht als auch für Baurecht zuständig. Zentrale Koordination durch Gewerbereferat. Gute persönliche Kontakte der Beamten untereinander sind entscheidend.

Es sind 2 Anträge nötig, 2 getrennte Bescheide werden ausfertigt, es gibt aber nur eine gemeinsame Verhandlung. Beide Behörden (Abteilungen) sind mit Sachverständigen bei der Verhandlung anwesend, es gibt aber nur einen Verhandlungsleiter (meist vom Gewerberecht).

Gewerbereferent (deckt auch andere Rechtsmaterien ab: z. B. Wasserrecht, Schifffahrtsrecht), Amtssachverständiger Maschinen (HTL), Amtssachverständiger Bau (HTL), Arbeitsinspektor (Dipl.-Ing.).

Einmal monatlich wird ein allgemeiner Gewerbesprechtag angeboten, der auch Fragen des Baurechts einschließt. Nach Vorbesprechungen oft noch erhebliche Planänderungen. Größtes Problem ist die Unbeholfenheit von Branchenneulingen. Diese kommen oft auch nicht zum Gewerbesprechtag, nicht einmal nach Aufforderung.

Engpaß für Abwicklung sind Termine der Sachverständigen. In Frage kommen Experten der Landesregierung für "Gestaltungsfragen", für Lärm, für Umwelttechnik, für chemische Verfahrensfragen. Hingegen Maschinenbau, Hochbau, Verkehrstechnik, Amtsarzt, Arbeitsinspektor werden amtsintern bzw. örtlich abgedeckt.

Im Fall des konkreten Unternehmens: In den Wochen bis zur Verhandlung werden vom Unternehmen fallweise Änderungen eingereicht.

Verhandlung: Auflagen sind meist bekannt, werden möglichst vor der Einreichung geklärt und in den Plänen bereits berücksichtigt. Falls nicht: Zähe Verhandlung über Auflagen während der Augenscheinsverhandlung und Einigung. Unternehmen hat hohe interne Auflagen (ISO 9000 und 14000). Anrainer sind geladen, kommen aber selten und akzeptieren Bau und Betrieb "bei Einhaltung der Auflagen".

Verhandlungsniederschrift (Gewerberecht und Baurecht) wird an Ort und Stelle ausgedruckt und von allen Beteiligten (auch Vertreter des Unternehmens) unterschrieben. Darin sind Auflagen festgehalten, die dann im Amt über EDV-Vernetzung direkt in den Bescheid übernommen werden. (In anderen Fällen für beide Bescheide.)

Kostensparend wurde ein Sammel-Gewerbebescheid ausgestellt, der sechs verschiedene Investitionsprojekte betraf, eines davon war der untersuchte Fall. Unabhängig davon wird aber für jede einzelne Anlage ein eigener Akt angelegt, der dann eben eine Kopie des Sammelbescheides enthält.

Bescheid: Ist ein Blatt mit Verweis auf die Verhandlungsniederschrift, die mit Laptop vor Ort erstellt und von den Anwesenden unterschrieben wird. Stempelmarken im Unternehmen vorhanden ("Handkassa").

Merkblatt, Formularvorlagen, Checklist (mit Vorsicht!) werden angeboten. Gewerbereferent zieht persönliche Gespräche vor, hier ist größere Genauigkeit im individuellen Fall möglich.

Konsenswerbende Firmen sollten sich routinierten Fachmann als Projektanten leisten, der ordentliche Projektunterlagen herstellt. Der ist zwar teuer, spielt aber seine Kosten herein. Das Projekt wird besser, das Verfahren einfacher, die Akzeptanz bei Behörden und Nachbarn wird besser und die Zeitdauer bis zur Aufnahme des Betriebes wesentlich kürzer.

Seit 1997 datenbankmäßige Erfassung der Verfahrensakten, seither auch Statistik möglich.

Ablauf Fall 3

	Gewerberecht		Baurecht		Tage kumuliert
	Datum	Tage	Datum	Tage	
Investitionsbeschluß	01.02.97	0	01.02.97	0	0
Erster Behördenkontakt					
Projekterfolg informell gesichert					
Formelles Ansuchen	02.06.97	121	02.06.97	121	121
Baubescheid trifft ein			11.06.97	9	130
Baubescheid rechtskräftig			11.06.97	0	130
Gewerbeverhandlung	26.06.97	24			145
Gewerbebescheid trifft ein	18.08.97	53			198
Gewerbebescheid rechtskräftig	01.09.97	14			212
Baubeginn	02.09.97	1			213
Fertigstellung, Betriebsaufnahme	02.09.98	365			578
Fertigstellungsmeldung Gewerbe	25.02.99	176			754

Fallstudie 4:

Beschreibung:

Standort:	Industriezone am Rande einer Großstadt
Art der Investition:	Vollständiger Neubau Produktionshalle mit allen Einrichtungen
Investitionsvolumen:	ca. 40 Mill. S
Erfahrung mit Anlageverfahren:	Keine Erfahrung mit Genehmigungsverfahren.
Involvierte Behörden:	Magistrat

Verfahrensablauf:

Investitionsbeschluß: 30. Juni 1995

Behördenkontakte Bau: 15. Oktober 1995

Einreichung der Unterlagen Bau: 22. November 1995

Planauswechslung durch Bauwerber: 19. April 1996

Bauverhandlung: 29. April 1996

Anwesend: Verhandlungsleiter, Eigentümer und Planer Industriegelände, Bauwerber mit Planverfasser Produktionsanlage, Arbeitsinspektor, Sachverständiger Gewerbetchnik.

Einlangen Baubescheid: 19. Juni 1996

Baubeginn: 1. November 1996

Informelle Behördenkontakte Gewerbe: 23. Oktober 1996 und 21. November 1996

Einreichung des formellen Ansuchens Gewerberecht: 22. November 1996

Erste Gewerberechtsverhandlung: 9. Jänner 1997

Teilnehmer: Verhandlungsleiter, Arbeitsinspektor, Sachverständiger für Gewerbetchnik, Sachverständiger für Elektrotechnik, (Sachverständiger für Umwelttechnik war entschuldigt), Konsenswerber, Liegenschaftseigentümer, Magistratsabteilung als Anrainer, (Amtsarzt wurde schriftlich mit dem Akt beschäftigt).

Schlechtes Verhandlungsklima, Probleme mit Sachverständigem Gewerbetchnik, Verhandlung abgebrochen. Offizielle Begründung: Fehlende Unterlagen.

Zweite Gewerberechtsverhandlung: 5. Februar 1997

Teilnehmer: Gleich wie bei erster Verhandlung, aber anderer Amtssachverständiger für Gewerbetchnik.

Verhandlungsdauer: 08,30 bis 11,15 Uhr.

Projekterfolg sicher: 5. Februar 1997

Ausfertigung Gewerbebescheid: 12. März 1997

Einlangen Gewerbebescheid bei Unternehmen: 20. Mai 1997

Fertigstellung: 31. August 1997

Kollaudierung: 9. Jänner 1998

Baurechtliche Benützungsbewilligung: 27. März 1998

Gewerberechtliche Überprüfung: 31. März 1998

Regelmäßige Hygienekontrollen durch das Marktamt ein- bis zweimal jährlich.

Anmerkungen des Unternehmens:

Koordination: Gewerberechtl. Geschäftsführer, war insgesamt 6 Monate ausschließlich mit dem Projekt beschäftigt (Planung, Behördenkontakte, Bauaufsicht).

Projektierung, Behördenkontakte: Externes Planungsbüro, Honorar ca. 5% der Investitionssumme.

Nachbarn: Andere Industriebetriebe, problemlos.

Ohne externes Planungsbüro wäre es zu erheblichen Mehrkosten gekommen.

Projektsprechtage bringen viel an Beschleunigung und Verbesserung der Verfahren.

Entscheidend ist die Persönlichkeit des jeweiligen Referatsleiters in der Behörde, persönliche Kontakte sind sehr wichtig. Steigende Zahl der Amtshaftungsverfahren weist auf zwischenmenschliche Probleme hin.

In Großstadt starke Behördensplittierung, für jedes Detail eigene Abteilung mit eigenen Sachverständigen.

Wünschenswert wäre eine österreichweite Vereinheitlichung der Bauordnungen.

Anmerkungen der Behörde:

Magistrat wickelt sowohl baurechtliches als auch gewerberechtl. Verfahren ab, und zwar in der Regel in getrennten Verfahren nacheinander.

Kein One Stop Shop, keine Verfahrenskonzentration, nur teilweise Verfahrenskoordination durch Gewerbereferenten (wechselseitige Information, es wird darauf geachtet, daß sich Auflagen in Baubescheid und Gewerbebescheid nicht widersprechen).

EDV-mäßige Erfassung der Verfahren noch in den Kinderschuhen, daher auch noch kaum Statistiken. Auch Laptops erst seit kurzem verfügbar. Eigenes "Betriebsanlagenprogramm" soll in Zukunft die Vollständigkeitskontrolle der eingereichten Unterlagen erleichtern.

Immerhin werden häufig Textbausteine (immer gleiche Rahmenaufgaben) für vorgefertigte Bescheide verwendet.

Checklisten, Informationsblätter und Formulare sind sowohl in gedruckter als auch in elektronischer Form (Internet) verfügbar. Seit Mai 98 sind mit guten Erfahrungen monatliche Projektsprech-tage flächendeckend eingeführt. Daran nehmen teil: Gewerbejurist, gewerbetechnischer Sachver-ständiger, Baupolizei, Arbeitsinspektor, Vertreter der Wirtschaftskammer.

Vorteile: Zeitersparnis für Unternehmer und für Behörde, unmittelbare Kommunikation, bessere und vollständigere Einreichunterlagen.

Reduktion der Verfahrenszahl durch Typengenehmigungen wäre wünschenswert. Konzentriertes Verfahren (Bau und Gewerbe) wirkt eher verzögernd und ist nicht zu empfehlen.

Eigenüberprüfung durch Unternehmer oder Zivilingenieure in deren Auftrag sollte ausgebaut wer-den.

Projektanten sind sehr häufig Architekten und kennen sich im Gewerberecht nicht so gut aus. Gut wären "Gewerbe-Baumeister " (Allround-Projektanten).

Ablauf Fall 4

	Gewerberecht		Baurecht		Tage kumu-liert
	Datum	Tage	Datum	Tage	
Investitionsbeschluß	30.06.95	0	30.06.95	0	0
Erster Behördenkontakt Bau			15.10.95	107	107
Projekterfolg informell gesichert			15.10.95	0	107
Formelles Ansuchen Bau			22.11.95	38	145
Verhandlung Bau			29.04.96	158	303
Baubescheid trifft ein			19.06.96	51	354
Baubescheid rechtskräftig			03.07.96	14	368
Erster Behördenkontakt Gewerbe	23.10.96	480			480
Baubeginn	01.11.96	9	01.11.96	121	489
Formelles Ansuchen Gewerbe	22.11.96	21			510
Verhandlung Gewerbe	05.02.97	75			585
Gewerbebescheid trifft ein	20.05.97	104			689
Gewerbebescheid rechtskräftig	03.06.97	14			703
Fertigstellung, Betriebsaufnahme	31.08.97	89	31.08.97	303	792
Fertigstellungsmeldung Gewerbe					
Benützungsverhandlung Bau			09.01.98	131	923
Benützungsbewilligung Bau			27.03.98	77	1.000
Gewerberechtliche Überprüfung	30.03.98	211			1.003
Rechtskraft Benützungsbewilligung			11.04.98	14	1.014

Fallstudie 5:

Beschreibung:

Standort:	Ländliches Gebiet, unmittelbar neben einer Schnellstraße, Wohnhäuser in einiger Entfernung
Art der Investition:	Lager- und Verkaufshalle, durchwegs typisierte Maschinen, LKW- und Kundenverkehr, sonst wenig Lärm
Investitionsvolumen:	8,4 Mill. S
Erfahrung mit Anlageverfahren:	Wenig, alle zwei bis drei Jahre ein Genehmigungsverfahren
Involvierte Behörden:	Gemeinde, Bezirkshauptmannschaft.

Verfahrensablauf:

Investitionsbeschluß: 15. Jänner 1997

Vorvertrag Grundstück: Februar 1997

Widmungsverfahren von Februar 1997 bis November 1997

Keine inhaltlichen Schwierigkeiten, positive Zusagen der Gemeinde und des Landes, aber sehr komplizierter formaler Ablauf.

Erster informeller Behördenkontakt: ab 25. Mai 1997

Einzelgespräche Unternehmer und externer Projektant mit Behördenleitern sowie Arbeitsinspektor und Sachverständigen für Brandschutz. Es gab keine wesentlichen Unklarheiten, diese Gespräche dienten vor allem der Klimapflege.

Projekterfolg sicher: 30. Mai 1997

Einreichung des formellen Ansuchens Gewerberecht: 4. August 1997

Ausschreibung der Verhandlung: 20. August 1997

Einreichung der Unterlagen Bau: 15. September 1997

Gewerberechtsverhandlung: 17. September 1997

Teilnehmer: Konsenswerber mit Planer, Gewerbereferent BH, Schreibkraft, Arbeitsinspektor, 5 Sachverständige (Maschinentechnik, Bau, Lärm, Brandverhütung, Verkehr), Vertreter der Gemeinde als Behörde und Anrainer, ein weiterer Nachbar.

Gebühren: 6.880 S

Bauverhandlung: 27. Jänner 1998

War erst nach formeller Erledigung des Widmungsverfahrens möglich.

Teilnehmer: Konsenswerber mit Planer, Bürgermeister, bautechnischer Sachverständiger der Gemeinde, Schreibkraft, Rauchfangkehrermeister.

Gebühren: 11.000 S

Einlangen Gewerbebescheid: 12. Oktober 1997

Baubeginn: 28. Oktober 1997

Der Baubeginn konnte so früh angesetzt werden, da nach erfolgter Widmung des Grundstückes durch die Gemeinde und gewerberechtl. Genehmigung durch die Bezirkshauptmannschaft der positive Abschluß des Behördenverfahrens nicht mehr in Zweifel stand. Der Rest des Bauverfahrens wurde nur mehr als Formsache empfunden.

Einlangen Baubescheid: 28. Jänner 1998

Fertigstellung, Betriebsaufnahme: 21. März 1998

Kollaudierung: 18. Mai 1998

Baurechtliche Benützungsbewilligung: 22. Juni 1998

Gewerberechtl. Überprüfung:

Am 30. 04. 98 Behördenanfrage und Aufforderung, die Fertigstellung zu melden sowie die Einhaltung der Auflagen durch Atteste zu belegen.

Am 04. 06. 98 wurden die Atteste geschickt.

Keine echten Kontrollen, man verläßt sich auf amtsbekannt zuverlässige Projektanten sowie auf allenfalls aufmerksame Nachbarn.

Anmerkungen des Unternehmens:

Koordination erfolgte durch den Geschäftsführer, Aufwand 40 – 60 Stunden.

Projektierung, Behördenkontakte: Externes Planungsbüro, externe Spezialisten. Planer brauchte weitere 30 Stunden für Erstellung der Behördenunterlagen.

Insgesamt ca. 80 Stunden Manpower, geschätzter Aufwand an Arbeitszeit ca. 100.000 S.

Kontakte mit (entfernten) Nachbarn: Informell gleich nach erstem Behördenkontakt

Seit Mai 1997 gab es Gewißheit über Erfolg des Projektes.

Es hängt alles von der Persönlichkeit des jeweiligen Verfahrensleiters auf Behördenseite ab. Derzeit ist es so, daß die Sicht des Konsenswerbers verstanden und nach für alle Seiten akzeptablen Lösungen gesucht wird. Das könnte auch anders aussehen.

Gewerbeverfahren und Bauverfahren sollten zusammengelegt werden.

Anmerkungen der Behörde:

Einmal pro Monat fixer Projektsprechtag mit zahlreichen anwesenden Sachverständigen. Angeboten werden ferner Mustermerkblatt sowie Infos im Internet.

Fahrplan für Verhandlungen: Sachverständige sind zu festen Terminen lange im voraus gebucht.

Gewerberechtl. Genehmigung durch BH im konkreten Fall: Normalverfahren, Routinefall.

Sachverständige werden von Abteilung der Landesregierung gestellt. In der gegebenen geographischen Lage wird zumindest Lärmtechniker immer beigezogen.

Bei Neuanlagen ist die Qualität der eingereichten Unterlagen meist sehr gut, bei Umbauten weniger.

Vergebührung der Behördenvorgänge ist sehr kompliziert, die dafür geltenden Vorschriften sind auch für Fachleute kaum durchschaubar.

Entscheidend ist die Vertrauenslage zwischen Behörde, Planer, Konsenswerber und nach Möglichkeit auch Nachbarn. In einem kooperativen Klima lassen sich fast immer akzeptable Lösungen finden.

Ablauf Fall 5

	Gewerberecht		Baurecht		Tage kumuliert
	Datum	Tage	Datum	Tage	
Investitionsbeschluß	15.01.97	0	15.01.97	0	0
Erster Behördenkontakt	25.05.97	130	25.05.97	130	130
Projekterfolg informell gesichert	30.05.97	5	30.05.97	5	135
Formelles Ansuchen Gewerbe	04.08.97	66			201
Formelles Ansuchen Bau			15.09.97	108	243
Verhandlung Gewerbe	17.09.97	44			245
Gewerbebescheid trifft ein	12.10.97	25			270
Gewerbebescheid rechtskräftig	26.10.97	14			284
Baubeginn	28.10.97	2	28.10.97	85	286
Verhandlung Bau			27.01.98	91	377
Baubescheid trifft ein			28.01.98	1	378
Baubescheid rechtskräftig			11.02.98	14	392
Fertigstellung, Betriebsaufnahme	21.03.98	144	21.03.98	38	430
Benützungsverhandlung Bau			18.05.98	58	488
Fertigstellungsmeldung Gewerbe	04.06.98	75			505
Benützungsbewilligung Bau			22.06.98	35	523
Rechtskraft Benützungsbewilligung			06.07.98	14	537

Fallstudie 6:

Beschreibung:

Standort:	Dicht verbautes Wohngebiet am Rande einer größeren Stadt
Art der Investition:	Lagerplatz und Betriebsgebäude (Lager, Werkstätten, Büros), Umbau eines vorhandenen Gebäudes, durchwegs typisierte Maschinen, wenig Lärm.
Investitionsvolumen:	ca. 12 Mill. S
Erfahrung mit Anlageverfahren:	Keine
Involvierte Behörden:	Gemeinde, Bezirkshauptmannschaft.

Verfahrensablauf:

Vor konkretem Investitionsbeschluß zwei Jahre lang Suche nach geeignetem Grundstück. Nach dessen Sicherstellung:

Investitionsbeschluß: 2. September 1998

Erster informeller Behördenkontakt: ab 15. September 1998

Einzelgespräche Unternehmer und externer Projektant mit Behördenleiter, von Anfang konstruktives Gesprächsklima.

Teilnahme an Projektsprechtag Anfang Oktober 1998. Unterlagen weitgehend komplett, Befund "einreichfähig".

Projekterfolg sicher: 20. September 1998

Einreichung des formellen Ansuchens Gewerberecht: 12. Oktober 1998

Einreichung der Unterlagen Bau: 14. Oktober 1998

Gewerberechtsverhandlung: 19. November 1998

Teilnehmer: Konsenswerber mit Planer, Gewerbereferent BH, Schreibkraft, Arbeitsinspektor, 5 Sachverständige (Maschinenteknik, Bau, Lärm, Brandverhütung, Amtsarzt), Vertreter der Gemeinde

Gebühren: 5.300 S

Vor formeller Eröffnung der Verhandlung wurden drei anwesende Nachbar über das Projekt informiert. Diese entfernten sich gleich wieder.

Bauverhandlung: 17. November 1998

Teilnehmer: Konsenswerber mit Planer, Bürgermeister, Bautechnischer Sachverständiger der Gemeinde, Schreibkraft, Rauchfangkehrermeister.

Gebühren: 11.000 S

Einlangen Gewerbebescheid: 25. November 1998

Einlangen Baubescheid: 19. Jänner 1999

Baubeginn: 18. Jänner 1999 (vorher schon Demontagen Altanlagen)

Fertigstellung, Betriebsaufnahme: 28. Mai 1999

Kollaudierung: offen

Baurechtliche Benützungsbewilligung: offen

Gewerberechtliche Überprüfung: offen

Anmerkungen des Unternehmens:

Koordination: Geschäftsführer. Projektierung, Behördenkontakte: Externes Planungsbüro, externe Spezialisten. Geschätzter Aufwand (Arbeitszeit) für Behördenverfahren: ca. 150.000 S.

Kontakte mit Nachbarn: Informell gleich nach erstem Behördenkontakt

Es wurde unbedingt ein Standort im Zuständigkeitsbereich dieser Bezirksverwaltungsbehörde gesucht. Im Nachbarbezirk (Großstadt) wären wesentlich mehr Behördenprobleme erwartet worden.

Schon nach den ersten Kontakten zu Behörden und Anrainern war es klar, daß das Projekt durchgeführt werden konnte. Es war alles schon vorher persönlich abgesprochen, daher wurden die Behördenvorgänge als uninteressante Formalitäten empfunden.

Die verfügbaren Formulare und Checklisten wurden als zu rechtstechnisch und schwer lesbar empfunden. Mündliche Erklärungen durch Fachleute vor und während der Verhandlungen waren wesentlich wertvoller.

Ohne erfahrenen Planer wäre die Sache nicht machbar gewesen.

Stempelmarkenkleben wurde als sehr lästig empfunden.

Besprechungsorganisation war mangelhaft: Zu viele Leute gleichzeitig, daher ständig Nebengespräche mit Verlusten an Zeit und Aufmerksamkeit. Manches wäre vielleicht auch schriftlich abzuwickeln gewesen.

Anmerkungen der Behörde:

Einmal pro Monat fixer Projektsprechtag mit zahlreichen anwesenden Sachverständigen. Angebote werden ferner Mustermerkblatt sowie Infos im Internet.

Fahrplan für Verhandlungen: Sachverständige sind zu festen Terminen lange im voraus gebucht.

Gewerberechtliche Genehmigung durch BH im konkreten Fall: Vereinfachtes Verfahren ohne Wasserrechtskomponente. Routinefall.

Gemeinde wurde immer informiert und eingebunden.

Sachverständige werden von Abteilung der Landesregierung gestellt. In der gegebenen geographischen Lage wird zumindest Lärmtechniker immer beigezogen.

Bei Neuanlagen ist die Qualität der eingereichten Unterlagen meist sehr gut, bei Umbauten weniger.

Vergebung der Behördenvorgänge ist sehr kompliziert, die dafür geltenden Vorschriften sind auch für Fachleute kaum durchschaubar.

Entscheidend ist die Vertrauenslage zwischen Behörde, Planer, Konsenswerber und nach Möglichkeit auch Nachbarn. In einem kooperativen Klima lassen sich fast immer akzeptable Lösungen finden.

Ablauf Fall 6

Ablauf	Gewerberecht		Baurecht		Tage kumuliert
	Datum	Tage	Datum	Tage	
Investitionsbeschluß	02.09.98	0	02.09.98	0	0
Erster Behördenkontakt	15.09.98	13	15.09.98	13	13
Projekterfolg informell gesichert	20.09.98	5	20.09.98	5	18
Formelles Ansuchen Gewerbe	12.10.98	23			41
Formelles Ansuchen Bau			14.10.98	2	43
Verhandlung Bau			17.11.98	33	76
Verhandlung Gewerbe	19.11.98	37			78
Gewerbebescheid trifft ein	25.11.98	6			84
Gewerbebescheid rechtskräftig	09.12.98	14			98
Baubeginn	18.01.99	40	18.01.99	62	138
Baubescheid trifft ein			19.01.99	1	139
Baubescheid rechtskräftig			02.02.99	14	153
Fertigstellung, Betriebsaufnahme	28.05.99	130	28.05.99	115	268
Fertigstellungsmeldung Gewerbe					
Benützungsverhandlung Bau					
Benützungsbewilligung Bau					
Rechtskraft Benützungsbewilligung					

© 2000 Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Medieninhaber (Verleger), Herausgeber und Hersteller: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung,
Wien 3, Arsenal, Objekt 20 • Postanschrift: A-1103 Wien, Postfach 91 • Tel. (+43 1) 798 26 01-0 •
Fax (+43 1) 798 93 86 • <http://www.wifo.ac.at/> • Verlags- und Herstellungsort: Wien

Kostenloser Download:

http://titan.wsr.ac.at:8880/wifosite/wifosite.get_abstract_type?p_language=1&pubid=19302