

BERICHT ÜBER DIE PRÜFUNG VON TEILBEREICHEN DES REFERATES GEWERBE UND BETRIEBSANLAGEN

Der gemeinderätliche Kontrollausschuss hat den ihm zugemittelten Bericht der Kontrollabteilung über Prüfung von Teilbereichen des Referates Gewerbe und Betriebsanlagen eingehend behandelt und erstattet mit Datum vom 02.07.2015 dem Gemeinderat folgenden Bericht:

Der Bericht der Kontrollabteilung vom 03.06.2015, ZI. KA-02966/2015 ist allen Klubobleuten zugegangen; zusätzlich wird auf die Möglichkeit jedes Gemeinderates, den Bericht bei den Akten zum Gemeinderat oder in der Mag. Abteilung I, Kanzlei für Gemeinderat und Stadtsenat einzusehen, verwiesen.

1 Prüfungsvorbemerkungen

Prüfkompetenz

Die Kontrollabteilung ist gemäß § 74 Abs. 2 lit. a des Stadtrechtes der Landeshauptstadt Innsbruck 1975 (IStR) unter anderem beauftragt, die Gebarung der Stadt und ihrer wirtschaftlichen Unternehmungen zu prüfen. Nach § 74a Abs. 2 leg. cit. kann sich die Prüfung dabei auf die gesamte Gebarung oder auf bestimmte Teile davon erstrecken. In Wahrnehmung dieses gesetzlichen Auftrages und in Anlehnung an § 74c IStR hat die Kontrollabteilung in der MA III – Amt für Bau-, Wasser-, Gewerbe- und Straßenrecht eine stichprobenartige Prüfung von Teilbereichen der Gebarung des Referates Gewerbe und Betriebsanlagen vorgenommen.

Prüfungsschwerpunkte

Die Schwerpunkte der stichprobenhaft durchgeführten Prüfung wurden von der Kontrollabteilung dabei vorrangig auf

- das Tätigkeitsprofil und die Produkte,
- die Personalausstattung,
- die Kostenrechnung sowie
- die auf Produktebene geführte Fallzahlenstatistik

gelegt.

Prüfungsrelevant war grundsätzlich das Haushaltsjahr 2014, wobei zu Vergleichszwecken teilweise auch auf Fakten aus Vorjahren Bezug genommen worden ist.

GISA-Umstellung

Die Kontrollabteilung erwähnte, dass sich die Arbeiten bezüglich der Umstellung des von den Bezirksverwaltungsbehörden zu führen gewesenen dezentralen Gewereregisters auf das (neue) zentrale Gewerbe-register während dem Zeitraum der Prüfung der Kontrollabteilung (Mitte Februar bis Ende März 2015) in der Endphase befanden. Der EDV-mäßige Stichtag für diese Umstellung war der 30.03.2015.

Bis zu diesem Stichtag wurden von den Bezirksverwaltungsbehörden dezentrale Gewereregister geführt. Im Land Tirol (bzw. in den Bezirkshauptmannschaften) wurde dafür die Gewerbeanwendung „BHG“ (Bezirkshauptmannschaft Gewerbe-register) verwendet. Auch der Stadtmagistrat Innsbruck als die für das Stadtgebiet zuständige Bezirksverwaltungsbehörde verwendete diese Software. Seit Ende März

2015 ist beim Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft nunmehr das zentrale Gewerbeverzeichnis (benannt mit Gewerbeinformationssystem Austria – GISA) eingerichtet, in dem die in die dezentralen Gewerbeverzeichnisse der Bezirksverwaltungsbehörden einzutragenden Daten zusammengeführt worden sind.

Gender-Hinweis

Die Kontrollabteilung weist darauf hin, dass die in diesem Bericht gewählten personenbezogenen Bezeichnungen aus Gründen der Übersichtlichkeit und leichten Lesbarkeit grundsätzlich nur in einer Geschlechtsform formuliert werden und gleichermaßen für Frauen und Männer gelten.

Anhörungsverfahren

Das in § 53 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Magistrates der Landeshauptstadt Innsbruck (MGO) festgelegte Anhörungsverfahren ist durchgeführt worden.

2 Organigramm

MA III – Amt für Bau-, Wasser-, Gewerbe- und Straßen- recht

Das prüfungsgegenständliche Referat Gewerbe und Betriebsanlagen ist eines von vier Referaten des zur Magistratsabteilung III (Planung, Baurecht und technische Infrastrukturverwaltung) gehörenden Amtes für Bau-, Wasser-, Gewerbe- und Straßenrecht.

Weitere Referate sind der Bereich Bau-, Wasser- und Anlagenrecht, Straßenverkehr und Straßenrecht sowie Parkraumbewirtschaftung.

Übertragung des Bereiches „Gewerbe“ von der MA II in die MA III im Jahr 2010

Der Bereich „Gewerbe“ wurde bei Betrachtung der jüngeren Vergangenheit bis zum Jahr 2010 in der Magistratsabteilung II (Bezirks- und Gemeindeverwaltung) geführt. Mit Wirkung 01.03.2010 erfolgte der organisatorische Transfer dieser Materie von der MA II in die MA III zum seinerzeitigen Amt für Bau-, Wasser- und Anlagenrecht. Seit diesem Zeitpunkt wird der Bereich „Gewerbe“ im jetzigen Amt für Bau-, Wasser-, Gewerbe- und Straßenrecht im Rahmen des Referates Gewerbe und Betriebsanlagen geführt. Der Bereich „Betriebsanlagen“ war (auch im Jahr 2010) bereits bei der MA III im damaligen Amt für Bau-, Wasser- und Anlagenrecht als Teil des Anlagenrechtes angesiedelt.

Weitere Übertragung von Agenden von der MA II in die MA III im Jahr 2014

Der Vollständigkeit halber erwähnte die Kontrollabteilung, dass die dem Amt für Bau-, Wasser-, Gewerbe- und Straßenrecht zugeordneten weiteren Referate „Straßenverkehr und Straßenrecht“ sowie „Parkraumbewirtschaftung“ als Folge der Auflösung des damals in der MA II angesiedelten Amtes für Straßen- und Verkehrsrecht mit Wirkung 01.04.2014 in den Zuständigkeitsbereich der MA III übertragen worden sind.

3 Tätigkeitsprofil

Aufgaben gemäß MGO

In der Magistratsgeschäftsordnung – Besonderer Teil (MGO) sind die den jeweiligen Ämtern zugeordneten Aufgabengebiete festgeschrieben. Nachdem in der MGO die Aufgabenverteilung und -zuordnung auf Ebene der Ämter erfolgt, nahm die Kontrollabteilung in Zusammenarbeit mit dem Leiter des Referates Gewerbe und Betriebsanlagen eine Abstimmung vor, welche der dem Amt zugeordneten Agenden von seiner Dienststelle auszuführen sind. Diese ergeben sich wie folgt:

- Verfahren betreffend Betriebsanlagen einschließlich der Vollziehung arbeitsrechtlicher Schutzvorschriften im Zusammenhang mit Verfahren betreffend gewerbliche Betriebsanlagen
- Vollziehung des Tiroler Umwelthaftungsgesetzes
- Vollziehung der Gewerbeordnung sowie gewerberechtlicher Nebenvorschriften
- Führung des dezentralen Gewerberegisters
- Vollziehung des Güterbeförderungsgesetzes, des Gelegenheitsverkehrs-Gesetzes sowie des Öffnungszeitengesetzes
- Wahrnehmung sämtlicher anlagenbezogener Verfahren, sofern für diese nicht eine andere Dienststelle ausdrücklich zuständig ist (Generalkompetenz in Anlagenverfahren)

Generalkompetenz in Anlagenverfahren – lediglich punktuelle Zuständigkeit des geprüften Referates

Zum Punkt „Generalkompetenz in Anlagenverfahren“ merkte die Kontrollabteilung an, dass diese Zuständigkeit grundsätzlich das Referat Bau-, Wasser- und Anlagenrecht betrifft. In Verbindung mit der Vollziehung des Emissionszertifikatgesetzes, der Vollziehung des Seilbahngesetzes, Arbeitsstättenbewilligungen nach dem ArbeitnehmerInnen-schutzgesetz und Bewilligungen für obertägige Gewinnung und Aufbereitung grundeigener mineralischer Rohstoffe nach dem Mineralrohstoffgesetz ist jedoch die geprüfte Dienststelle zuständig.

Gemessen an der Anzahl der Verfahren sind diese Zuständigkeiten von untergeordneter Bedeutung.

Führung des dezentralen Gewerberegisters – Aktualisierungsbedarf in der MGO

Zum Punkt „Führung des dezentralen Gewerberegisters“ bemerkte die Kontrollabteilung, dass diese Aufgabe mit der Einführung und Umstellung auf das neue (zentrale) Gewerbeinformationssystem Austria (GISA) per Ende März 2015 weggefallen ist. Von der Kontrollabteilung wurde auf einen dahingehenden Aktualisierungsbedarf des in der MGO definierten Aufgabenkataloges hingewiesen.

Behördenfunktion des Referates Gewerbe und Betriebsanlagen

Dem Referat Gewerbe und Betriebsanlagen obliegt in den dargestellten Bereichen eine Behördenfunktion. Konkret betrifft diese Zuständigkeit jene der Bezirksverwaltungsbehörde für das Stadtgebiet von Innsbruck.

Gemäß § 1 Abs. 2 IStR hat die Stadt Innsbruck als Stadt mit eigenem Statut (Stadtrecht der Landeshauptstadt Innsbruck 1975) neben den Aufgaben der Gemeindeverwaltung auch die Angelegenheiten der Bezirksverwaltung für das Stadtgebiet wahrzunehmen.

Abwicklung von Verwaltungsstrafverfahren erfolgt nicht im prüfungsgegenständlichen Referat

Im Hinblick auf die Abgrenzung des Prüfgebietes (auch im Zusammenhang mit der Zuständigkeit der geprüften Dienststelle) erwähnte die Kontrollabteilung, dass allenfalls erforderliche Verwaltungsstrafverfahren (bei Übertretungen nach den einschlägigen Gesetzesmaterien) organisatorisch nicht vom Referat Gewerbe und Betriebsanlagen durchgeführt werden und somit nicht Prüfungsgegenstand waren. Derartige Verfahren werden – soweit diese die Zuständigkeit des Amtes für Bau-, Wasser-, Gewerbe- und Straßenrecht betreffen – (grundsätzlich) in diesem Amt im Rahmen des Referates Bau-, Wasser- und Anlagenrecht bearbeitet.

Allgemeines

Im folgenden Kapitel werden Teile der Gewerbeordnung erläutert. Die Kontrollabteilung legt dabei Wert auf die Feststellung, dass es sich hier nur um zusammengefasste Teilbereiche der Gewerbeordnung handelt, die aus Sicht der Kontrollabteilung für das Verständnis der anschließenden Berichtsteile erforderlich sind bzw. teilweise die rechtliche Grundlage für geprüfte Fachgebiete darstellen. Da einzelne Paragraphen zu Gunsten der Lesbarkeit von der Kontrollabteilung partiell zusammengefasst oder gekürzt wurden, werden keine Absätze der einzelnen Paragraphen angeführt. Die zum Prüfungszeitpunkt letzte Novellierung dieses Bundesgesetzes trat mit der Kundmachung des Bundesgesetzblattes Nr. 18/2015 am 13.01.2015 in Kraft.

Einteilung der Gewerbe

Das Gesetz definiert im I. Hauptstück „Allgemeine Bestimmungen“ den Begriff „gewerbsmäßig“, wenn die Tätigkeit selbständig, regelmäßig und in der Absicht betrieben wird, einen Ertrag oder sonstige wirtschaftliche Vorteile zu erzielen. Es macht dabei keinen Unterschied, ob der durch die Tätigkeit beabsichtigte Ertrag oder sonstige wirtschaftliche Vorteil im Zusammenhang mit einer in den Anwendungsbereich dieses Gesetzes fallenden Tätigkeit erzielt wird, oder ob die Tätigkeit nicht der Gewerbeordnung unterliegt.

Die Einteilung der Gewerbe in reglementierte Gewerbe oder Teilgewerbe bzw. freie Gewerbe wird in § 5 festgehalten, wobei Gewerbe bei Erfüllung der allgemeinen und der bei einzelnen Gewerben vorgeschriebenen besonderen Voraussetzungen auf Grund der Anmeldung des betreffenden Gewerbes ausgeübt werden dürfen. Unbeschadet allfälliger Ausübungsvorschriften ist für freie Gewerbe kein Befähigungsnachweis zu erbringen.

Im genannten Gesetz werden auch Ausschlussgründe (§ 13) für eine rechtswirksame Gewerbemeldung angegeben.

Prüfung der Behörde

Die Behörde hat lt. § 340 zu prüfen, ob die gesetzlichen Voraussetzungen für die Ausübung des angemeldeten Gewerbes durch den Anmelder in dem betreffenden Standort vorliegen. Liegen die Voraussetzungen für die Ausübung des Gewerbes vor, so hat die Behörde den Anmelder längstens binnen drei Monaten in das Gewerberegister einzutragen und durch Übermittlung eines Auszugs aus dem Gewerberegister von der Eintragung zu verständigen. Als Tag der Gewerbeanmeldung (und somit auch als möglicher gewerblicher Tätigkeits- bzw. „Arbeitsbeginn“) gilt jener Tag, an welchem alle erforderlichen Nachweise bei der Behörde eingelangt sind.

Wenn ein vorgeschriebener Befähigungsnachweis nicht erbracht werden kann, hat die Behörde das Vorliegen der individuellen Befähigung festzustellen (§ 19), wenn durch die beigebrachten Beweismittel die Kenntnisse, Fähigkeiten und Erfahrungen für die jeweilige Gewerbeausübung nachgewiesen werden.

Ferner erläutert die Gewerbeordnung im § 39, dass ein Gewerbeinhaber für die Ausübung seines Gewerbes einen Geschäftsführer bestellen kann, der dem Gewerbeinhaber gegenüber für die fachlich einwandfreie Ausübung des Gewerbes und der Behörde gegenüber für die Einhaltung der gewerberechtlichen Vorschriften verantwortlich ist.

Falls der Gewerbeinhaber den Befähigungsnachweis nicht erbringen kann, ist ein Geschäftsführer zu bestellen, der die vorgeschriebenen persönlichen Voraussetzungen erbringt und sich im Betrieb betätigt.

Die Behörde hat auch die Entziehung der Gewerbeberechtigung vorzunehmen, wenn ein im Gesetz (§ 87 und § 88) aufgezählter Umstand eintritt.

Betriebsanlagen

Die Genehmigung von Betriebsanlagen ist ebenfalls in der Gewerbeordnung verankert, wobei gemäß § 74 unter einer gewerblichen Betriebsanlage jede örtlich gebundene Einrichtung zu verstehen ist, die der Entfaltung einer gewerblichen Tätigkeit regelmäßig zu dienen bestimmt ist. Diese Anlagen dürfen nur mit Genehmigung der Behörde errichtet oder betrieben werden. Dabei soll das Leben oder die Gesundheit des Gewerbetreibenden, von mittätigen Familienangehörigen und eingetragenen Partner (die nicht dem ArbeitnehmerInnenschutzgesetz unterliegen), der Nachbarn oder der Kunden sowie das Eigentum oder sonstige dingliche Rechte der Nachbarn geschützt werden.

Die Nachbarn von gewerblichen Betriebsanlagen sollen nicht durch Geruch, Lärm, Rauch, Staub, Erschütterung oder in anderer Weise belästigt werden und die Religionsausübung in Kirchen, der Unterricht in Schulen, der Betrieb von Kranken- und Kuranstalten oder der Betrieb anderer öffentlicher Interessen (auch Verkehr) sollen nicht beeinträchtigt werden. Zudem darf auch keine nachteilige Einwirkung auf die Beschaffenheit der Gewässer durch eine betriebliche Anlage herbeigeführt werden.

Der § 82b normiert, dass der Inhaber einer genehmigten Betriebsanlage diese regelmäßig wiederkehrend zu prüfen oder prüfen zu lassen hat, ob sie dem Genehmigungsbescheid und den sonst für die Anlage geltenden gewerberechtlichen Vorschriften entspricht. Sofern im Genehmigungsbescheid oder in sonstigen Vorschriften nicht anderes bestimmt ist, betragen die Fristen für die wiederkehrenden Prüfungen fünf bzw. sechs Jahre. Über jede wiederkehrende Prüfung ist eine Prüfbescheinigung zu erstellen, der eine vollständige Dokumentation der Prüfung anzuschließen ist, aus der insbesondere der Umfang und der Inhalt der Prüfung hervorgeht; diese Dokumentation bildet einen notwendigen Bestandteil der Prüfbescheinigung.

Ansuchen um Genehmigung

Dem Ansuchen (§ 353) um Genehmigung einer Betriebsanlage sind vom Genehmigungswerber umfangreiche Unterlagen (z.B.: erforderliche Pläne und Skizzen, Abfallwirtschaftskonzept, erwartete Emissionen der Anlage, Rechtsvorschriften im Verfahren zur Genehmigung anderer Rechtsvorschriften die mit zu berücksichtigen sind) anzuschließen.

Verfahrenskonzentration

Durch die Bestimmung im § 356b wird der Behörde in Angelegenheiten der Betriebsanlagenehmigungsverfahren mittels Verfahrenskonzentration eine „Generalkompetenz“ übertragen. Bei genehmigungspflichtigen Betriebsanlagen lt. Gewerbeordnung, zu deren Errichtung, Betrieb oder Änderung auch nach anderen Verwaltungsvorschriften des Bundes eine Genehmigung (Bevilligung) zum Schutz vor Auswirkungen der Anlage oder zum Schutz des Erscheinungsbildes der Anlage erforderlich ist, entfallen – soweit nicht anderes bestimmt – gesonderte Genehmigungen (Bevilligungen) nach diesen anderen Verwaltungsvorschriften, es sind aber deren materiellrechtliche Genehmigungs-

(Bewilligungs-)Regelungen bei Erteilung der Genehmigung anzuwenden.

Dem Verfahren sind Sachverständige für die von den anderen Verwaltungsvorschriften erfassten Gebiete beizuziehen. Die Betriebsanlagen-genehmigung bzw. Betriebsanlagenänderungsgenehmigung gilt auch als entsprechende Genehmigung (Bewilligung) nach den anderen Verwaltungsvorschriften des Bundes.

Die Behörde hat das Betriebsanlagen-genehmigungsverfahren mit den anderen zuständigen Behörden zu koordinieren, wenn nach anderen mitanzuwendenden Verwaltungsvorschriften eine Genehmigung, Bewilligung oder eine Anzeige zum Schutz vor Auswirkungen der Betriebsanlage oder zum Schutz des Erscheinungsbildes der Betriebsanlage erforderlich ist.

Erlassung von Bescheiden

Die Behörde hat einen Bescheid binnen drei Monaten nach Einlangen des Genehmigungsansuchens und der erforderlichen Unterlagen zum Genehmigungsansuchen zu erlassen. Im Bescheid, mit dem die Errichtung und der Betrieb der Anlage genehmigt werden, sind allenfalls erforderliche Auflagen anzuführen.

5 Produkte

Produkte des Referates Gewerbe und Betriebsanlagen

Für die in der MGO verankerten Verantwortlichkeiten sind im Referat Gewerbe und Betriebsanlagen die folgenden drei Produkte definiert:

- 3321 – Vollziehung der Gewerbeordnung
- 3322 – Vollziehung gewerberechtl. Nebengesetze und Verordnungen bzw. gewerberechtsnaher Vorschriften
- 3323 – Gewerbliches Betriebsanlagenverfahren

3321 – Vollziehung der Gewerbeordnung

Der Produktbeschreibung 3321 – Vollziehung der Gewerbeordnung entnahm die Kontrollabteilung, dass in diesem Zusammenhang die Erledigungen aller behördlichen Verfahren nach der Gewerbeordnung zu verstehen sind. Dies umfasst insbesondere Gewerbean- und -abmeldungen, Standortverlegungen und Namensänderungen sowie Gewerbeentzüge. Vorrangiges Produktziel ist die Sicherung der Ordnungsmäßigkeit gewerblicher Tätigkeiten zum Schutz des Konsumenten, der Umwelt und der Jugend.

3322 – Vollziehung gewerberechtl. Nebengesetze und Verordnungen bzw. gewerberechtsnaher Vorschriften

Das Produkt 3322 – Vollziehung gewerberechtl. Nebengesetze und Verordnungen bzw. gewerberechtsnaher Vorschriften umfasst gemäß der Produktbeschreibung die Erledigung der behördlichen Verfahren betreffend gewerbliche Tätigkeiten, welche nicht durch die Gewerbeordnung geregelt sind. Darunter fällt unter anderem das Gelegenheitsverkehrs-Gesetz (Taxi, Mietwagen) und das Güterbeförderungsgesetz. Das definierte Produktziel deckt sich mit jenem des Produktes 3321 – Vollziehung der Gewerbeordnung.

3323 – Gewerbliches Betriebsanlagenverfahren

Gemäß der Produktbeschreibung 3323 – Gewerbliches Betriebsanlagenverfahren stellen die Genehmigung für die Errichtung und den Betrieb von gewerblichen Betriebsanlagen sowie die Betriebsanlagenänderungsgenehmigung die Hauptaufgaben in diesem Segment dar. Des Weiteren werden (hier beispielhaft dargestellt) Anzeigen zur Kenntnis

genommen, Nachbarschaftsbeschwerden bearbeitet, nachträgliche oder zusätzliche Auflagen vorgeschrieben und eine Reihe weiterer Maßnahmen gesetzt, um den Schutz von Leben und Gesundheit vor unzulässigen Immissionen (Lärm, Staub, Rauch, Erschütterungen), den Schutz der Umwelt, der Arbeitnehmer, der Kunden und des Eigentums zu gewährleisten.

Grund- und
Fachaufgaben gemäß
Funktionsmatrix –
Empfehlung

Die Kontrollabteilung nahm in dieser Angelegenheit ergänzend Einsicht in die Stundenaufzeichnung bzw. -verteilung der Funktionsmatrix des geprüften Referates. Diese zeigt die von den Bediensteten im Rahmen ihrer Produktzuordnung auszuführenden (allgemeinen) Grund- und Fachaufgaben. Zusammenfassend hielt die Kontrollabteilung fest, dass bei einzelnen Fachaufgaben in der Funktionsmatrix keine Bediensteten zugeordnet waren und als Folge daraus keine Arbeitszeit zugeteilt worden ist. Die Kontrollabteilung regte daher an zu prüfen, inwieweit die betreffenden Themen weiterhin als eigenständige Fachaufgaben geführt werden müssen, oder ob diese auch bei einer anderen Fachaufgabe subsumiert werden können.

5.1 Exkurs: Vertretung der Stadt bei Kehr- und Taxitarifverhandlungen

Vertretung der
Stadtgemeinde
Innsbruck bei Taxi- und
Kehrtarifverhandlungen

Bei der Sichtung der Stadtsenatsprotokolle wurde die Kontrollabteilung auf Vorlagen des Referates Gewerbe und Betriebsanlagen im Zusammenhang mit den Erhöhungen der geltenden (Rauchfang-)Kehrtarife für die Jahre 2014 und 2015 aufmerksam. Eine Rückfrage beim Dienststellenleiter brachte das Ergebnis, dass das Referat Gewerbe und Betriebsanlagen die Stadtgemeinde Innsbruck bei Taxi- und Kehrtarifverhandlungen vertreten und auch die entsprechenden Stadtsenatsvorlagen vorbereiten würde.

Beschlussfassung
(Rauchfang-)Kehrtarif
2014 und 2015 –
Empfehlung

Bezogen auf den (Rauchfang-)Kehrtarif fasste der Stadtsenat in seinen Sitzungen vom 03.12.2013 (für das Jahr 2014) und 05.11.2014 (für das Jahr 2015) über jeweiligen Vorschlag des Referates den Beschluss, gegen die beantragten Erhöhungen des Kehrtarifes keine Einwendungen zu erheben.

Ohne auf die inhaltlichen Details der Tarifierpassungen einzugehen, wurde von der Kontrollabteilung darauf hingewiesen, dass sich der zuständigkeitsbezogene Zusammenhang in dieser Sache beim Referat Gewerbe und Betriebsanlagen wohl lediglich abgeleitet aus § 125 Abs. 2 GewO (Anhörungsrecht für die betroffene Gemeinde) ergibt. Die angeführten Zustimmungen (bzw. Verzichte auf Einwendungen) übt(e) die Stadt Innsbruck aus Ihrer Position als Anhörungsberechtigte aus. Das im Allgemeinen als Bezirksverwaltungsbehörde zuständige Referat bereitet intern betrachtet somit eine Amtsvorlage vor, welche die Zustimmung der Stadt als betroffene Gemeinde (und nicht als Bezirksverwaltungsbehörde) zum Inhalt hat. Die Kontrollabteilung gab zudem zu bedenken, dass das Referat Gewerbe und Betriebsanlagen nach den Bestimmungen der GewO zuständige Bezirksverwaltungsbehörde für das reglementierte Gewerbe „Rauchfangkehrer“ ist. Nach Meinung der Kontrollabteilung sollte die Zuständigkeit für die Ausübung des Anhörungsrechtes der Stadt Innsbruck gem. § 125 Abs. 2 GewO alleine schon aus „optischen Gründen“ vor dem Hintergrund der Zuständigkeit als Behörde für das Gewerbe des Rauchfangkehrers organisatorisch getrennt werden.

Eine ähnliche Situation ergibt sich auch bei der Genehmigung des Innsbrucker Taxitarifes.

Im Lichte der von der Kontrollabteilung aufgezeigten Zuständigkeiten (einerseits als Behörde und andererseits Vertretung der Stadt als Anhörungsberechtigte) empfahl die Kontrollabteilung zu prüfen, ob diese Tätigkeiten weiterhin vom Referat Gewerbe und Betriebsanlagen ausgeführt werden sollten. In der dazu abgegebenen Stellungnahme vertrat das Büro des Magistratsdirektors aus der Sicht des Inneren Dienstes die Ansicht, dass die derzeitige Regelung den Grundsätzen der Einfachheit, Raschheit und Zweckmäßigkeit der Verwaltung entspreche.

6 Personal

Personelle Details

Zum Prüfungszeitpunkt Ende März 2015 waren im Referat Gewerbe und Betriebsanlagen insgesamt 12 Bedienstete (davon 2 Verwaltungspraktikanten) aktiv. Eine Mitarbeiterin war mit einem Beschäftigungsausmaß von 50 % teilzeitbeschäftigt. Zwei Personen deckten den Tätigkeitsbereich als gewerbetechnische Sachverständige ab.

Drei Bedienstete galten als begünstigte Behinderte im Sinne der Bestimmungen des Behinderteneinstellungsgesetzes (BEinstG) und waren somit auf die Behinderteneinstellungsquote der Stadtgemeinde Innsbruck anrechenbar.

Der Frauenanteil lag bei 6 Mitarbeiterinnen (50 %), 6 Mitarbeiter (50 %) waren männlich.

(Interimistische) Leitung des Referates Parkraumbewirtschaftung

Ein bis November 2014 dem Referat Gewerbe und Betriebsanlagen zugeordneter Mitarbeiter übernahm aufgrund der krankheitsbedingten Abwesenheit des Referatsleiters Parkraumbewirtschaftung dessen (interimistische) Vertretung als für diesen Bereich zuständiger Leiter.

Systemisierung

Gemäß einem Auszug aus dem Dienstpostenplan des Amtes für Bau-, Wasser-, Gewerbe- und Straßenrecht waren (ohne Berücksichtigung der beiden Verwaltungspraktikanten) 2 Dienstposten in der Verwendungs- bzw. Entlohnungsgruppe A, 4 Dienstposten in B und 4 Dienstposten in C systemisiert.

Öffentlich-rechtliche Dienstverhältnisse (Beamte) / privatrechtliche Dienstverhältnisse (Vertragsbedienstete)

Ein Mitarbeiter stand als Beamter in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis. Die verbleibenden 11 Bediensteten (inkl. der beiden Verwaltungspraktikanten) waren im Rahmen eines privatrechtlichen Dienstverhältnisses beschäftigt. Fünf Vertragsbedienstete wurden nach dem für ab 01.08.2000 neu eingetretene Mitarbeiter der allgemeinen Verwaltung geltenden Entlohnungsschema (VB-neu) und 4 Mitarbeiter nach dem für bis zu diesem Stichtag geltenden Schema (VB-alt) entlohnt. Die beiden Verwaltungspraktikanten wurden nach Maßgabe der bei der Stadt Innsbruck für die Anstellung von Verwaltungspraktikanten vorgesehenen Kriterien verpflichtet.

Personalausstattungs-
wunsch des Referats-
leiters bezüglich eines
zusätzlichen Gewerbe-
technikers –
Empfehlung

Eine aus Sicht des Referatsleiters wichtige Angelegenheit in der personellen Ausstattung betraf das Tätigkeitsfeld der beiden gewerbetechnischen Sachverständigen. Ende Mai des Jahres 2010 richtete er ein Schreiben an seinen zuständigen Amtsvorstand, in dem er – nach einer dreimonatigen Beobachtungsphase – die Personalsituation in der damals neu geschaffenen Dienststelle für Gewerbe und Betriebsanlagen analysierte und aus seiner Sicht erforderliche Maßnahmen hinsichtlich der Personalausstattung dokumentierte. Ein inhaltlicher Punkt (von mehreren) betraf die personelle Ausstattung im Bereich der gewerbetechnischen Sachverständigen mit 2 Mitarbeitern (1 B-Posten und 1 C-Posten). Diese ließ nach der Begründung des Referatsleiters aufgrund des erhöhten Aktenanfalles keine (eigentlich verpflichtenden) Routinekontrollen von Betriebsanlagen durch die gewerbetechnischen Sachverständigen zu. Kontrollen würden nur im Rahmen von Betriebsanlagengenehmigungs- bzw. Beschwerdeverfahren stattfinden. Von ihm wurde ausdrücklich auf das aus seiner Sicht bestehende Haftungsrisiko für die Stadt Innsbruck hingewiesen. Diese Einschätzung hielt der Dienststellenleiter auch anlässlich einer Rückfrage der Kontrollabteilung zum aktuellen Stand der Dinge im Wesentlichen aufrecht.

Die Kontrollabteilung empfahl, diesen Tätigkeitsbereich bzw. personellen Ausstattungswunsch nicht zuletzt aufgrund des vom Referatsleiter angedeuteten Haftungsrisikos einer detaillierten Analyse zu unterziehen. In weiterer Folge sollte sodann – bei Abwägung des Haftungsrisikos – eine Entscheidung über diesen Personalausstattungswunsch getroffen werden. Das Amt für Personalwesen sagte im Anhörungsverfahren zu, der Empfehlung der Kontrollabteilung hinsichtlich der Prüfung des Erfordernisses einer allfälligen Personalzuteilung zu entsprechen und erforderlichenfalls die notwendigen Schritte einzuleiten.

(Rest-)Urlaubsguthaben
des Referatsleiters –
Empfehlung

Das (Rest-)Urlaubsguthaben des Leiters des Referates Gewerbe und Betriebsanlagen lag zum Auswertungstichtag 11.03.2015 deutlich über dem doppelten Jahresurlaubsanspruch von 5 Wochen bzw. 200 Stunden. Gemäß Rücksprache mit ihm, wären die (Rest-)Urlaubsguthaben aus den dem Vorjahr vorangegangenen Jahren unter Anwendung von § 60 I-VBG (rechtzeitiger Verbrauch des Erholungsurlaubes war aus dienstlichen Gründen nicht möglich) im Einvernehmen mit dem Dienstgeber vorgetragen worden. Als Gründe für diesen Urlaubsvortrag nannte der Referatsleiter mehrere Aspekte:

- Erhöhte Arbeitsbelastung – speziell im vergangenen Jahr – im Zusammenhang mit der Umstellung vom dezentralen Gewerberegister auf GISA
- Dienstprüfung der – damals noch beiden – in der Dienststelle tätigen juristischen Sachbearbeiter
- Generelle Problematik der Urlaubsabwicklung aufgrund erhöht zustehender Urlaubsausmaße und Krankenstandsituation

Betreffend das zum Prüfungszeitpunkt der Kontrollabteilung bestehende hohe (Rest-)Urlaubsguthaben des Leiters des Referates Gewerbe und Betriebsanlagen empfahl die Kontrollabteilung, unter Rücksichtnahme auf die dienstlichen Gegebenheiten um einen Abbau bemüht zu sein. Dazu teilte das Amt für Bau-, Wasser-, Gewerbe- und Straßerecht mit, dass der Referatsleiter mit dem Abbau des Urlaubsüber-

schusses beginnen werde, sobald die Umstellung auf das neue Gewereregister erfolgreich abgeschlossen ist und die anstehenden personellen Angelegenheiten (neue MitarbeiterInnen) geklärt sind.

Einstellung (juristische)
Verwaltungs-
praktikanten –
Stadsenatsbeschluss
vom 18.02.1998 –
Empfehlung

Die beiden (juristischen) Verwaltungspraktikanten wurden Mitte November 2014 vorwiegend zur Bewältigung des in Verbindung mit der GISA-Umstellung stehenden erhöhten Arbeitsaufwandes befristet für die Dauer von einem Jahr eingestellt. In den diesen Ausbildungsverhältnissen zugrunde liegenden Praktikantenverträgen wird bezüglich der Umschreibung der Tätigkeit mit „Verwaltungspraktikum“ ein Stadsenatsbeschluss vom 18.02.1998 zitiert. Mit diesem Beschluss nahm der Stadsenat seinerzeit die vom damaligen Vorstand des Amtes für Personalwesen vorgeschlagene Vorgangsweise im Zusammenhang mit der Aufnahme von Verwaltungspraktikanten (und Bürolehrlingen) in den städtischen Dienst zustimmend zur Kenntnis.

Die Höhe der Entschädigung der Verwaltungspraktikanten (mit Hochschulausbildung) wurde in diesem Beschluss mit 66,15 % von V/2 festgesetzt. Eine Nachkalkulation der Kontrollabteilung zeigte, dass die in den Verträgen festgelegte Höhe der Entschädigung um brutto € 48,98 über jenem Betrag lag, welcher sich bei Anwendung der Berechnungsmodalität lt. Stadsenatsbeschluss vom 18.02.1998 ergeben hätte. Eine Rücksprache mit der im Amt für Personalwesen für das Referat Besoldung zuständigen Leiterin brachte das Ergebnis, dass sich die Festlegung der Aufwandsentschädigung für Verwaltungspraktikanten beim Stadtmagistrat Innsbruck nach dem beim Land Tirol gewährten Betrag richte. In den beiden konkreten Fällen sei der Ausbildungsbeitrag nach Rückfrage beim Land Tirol festgesetzt worden. Dies vor allem auch mit der Argumentation, dass (juristische) Verwaltungspraktikanten beim Stadtmagistrat Innsbruck genau dasselbe verdienen sollten, wie jene beim Amt der Tiroler Landesregierung.

Die Kontrollabteilung merkte an, dass die tatsächliche Festsetzung der Höhe der Aufwandsentschädigung für (juristische) Verwaltungspraktikanten (mit Hochschulabschluss) von dem in diesem Punkt gefassten Stadsenatsbeschluss vom 18.02.1998 abweicht. Die Kontrollabteilung empfahl dem Referat Besoldung des Amtes für Personalwesen der MA I, den aufgezeigten Aspekt zu prüfen und den Stadsenatsbeschluss vom 18.02.1998 zur formalen Absicherung der tatsächlich gehandhabten Vorgangsweise gegebenenfalls abzuändern. Das Amt für Personalwesen teilte im Anhörungsverfahren mit, dass der Stadsenat am 13.05.2015 beschlossen habe, die Entschädigung für VerwaltungspraktikantInnen bei der Stadt Innsbruck an jene beim Land Tirol anzupassen. Damit sei der Empfehlung der Kontrollabteilung zur Gänze entsprochen worden.

7 Kostenrechnung

Kostenträger / Produkte

In der städtischen Kostenrechnung wurden im Jahr 2014 (bzw. im Jahr 2013) für das Referat Gewerbe und Betriebsanlagen – abgesehen von der Kostenstelle 332000 – Referatsleitung Gewerbe und Betriebsanlagen, welche im Wege von Verteilungsschlüsseln auf die weiteren Kostenträger umgelegt wird – folgende drei Kostenträger geführt:

- 332001 – Gewerberechtliche Betriebsanlageverfahren
- 332002 – Vollziehung der Gewerbeordnung
- 332003 – Vollziehung gewerberechtlicher Nebengesetze u. Verordnungen bzw. gewerberechtsnaher Vorschriften

Die dargestellten Produkte sind im Falle des hier beschriebenen Referates jeweils einem Kostenträger zugeordnet:

- Produkt 3321 – Vollziehung der Gewerbeordnung
(beinhaltet den Kostenträger 332002 – Vollziehung der Gewerbeordnung)
- Produkt 3322 – Vollziehung gewerberechtlicher Nebengesetze und Verordnungen bzw. gewerberechtsnaher Vorschriften
(beinhaltet den Kostenträger 332003 – Vollziehung gewerberechtlicher Nebengesetze u. Verordnungen bzw. gewerberechtsnaher Vorschriften)
- Produkt 3323 – Gewerbliches Betriebsanlageverfahren
(beinhaltet den Kostenträger 332001 – Gewerberechtliche Betriebsanlageverfahren)

Kostenrechnungsdaten des Jahres 2014

Die Kostenrechnungsdaten der Jahre 2013 und 2014 (inkl. Overheadkosten) zeigten bei sämtlichen Kostenträgern ein negatives Ergebnis. Die Werte für 2014 (in Euro) stellten sich wie folgt dar:

Kostenträger	Kostenträgererfolg inkl. Umlagekosten
Gewerberechtliche Betriebsanlageverfahren	-242.365
Vollziehung der Gewerbeordnung	-386.386
Vollziehung gewerberechtlicher Nebengesetze u. Verordnungen bzw. gewerberechtsnaher Vorschriften	-68.863

Die Prüfung der einzelnen Kostenträger zeigte, dass die Personalkosten (ohne Umlagekosten) mit über 99 Prozent der ausschlaggebende Kostenfaktor sind.

Zuordnung von Personalkosten – Empfehlung

Im Rahmen der Prüfung wurde auch die Zuordnung der Personalkosten auf die Kostenträger eingesehen. Die Verteilung der Personalkosten erfolgt auf Grundlage obiger, im Referat definierter Kostenträger (bzw. Kostenstellen) und richtet sich nach der zeitlichen Beanspruchung der Bediensteten. Bei diesem Prüfschritt kam es zu folgenden Beanstandungen seitens der Kontrollabteilung:

- Bei zwei Mitarbeitern stellte die Kontrollabteilung eine Differenz zwischen der Stundenaufteilung in der Funktionsmatrix und der prozentuellen Zuordnung in der Kostenrechnung fest. Auffällig war dies für die Kontrollabteilung deshalb, da zwei weitere Mitarbeiter mit derselben Stundenaufteilung die rechnerisch richtige Prozentverteilung aufwiesen.

- Zum Zeitpunkt der Einschau war lt. Auskunft des Referatsleiters ein Mitarbeiter interimistisch mit der Leitung eines anderen Referates betraut und daher aus Sicht der Kontrollabteilung auch diesem Referat kostenrechnerisch zuzuteilen. In der Kostenrechnung wurde dieser Mitarbeiter jedoch noch der geprüften Dienststelle zugerechnet.
- Drei Arbeitnehmer wurden teilweise auf dem Kostenträger 331005 – strafrechtliche Verfahren verrechnet, der lt. Referatsleitung nicht dem gegenständlichen Referat zuzuordnen ist.
- Der Kostenträger 331004 – Anlagebezogene Verfahren hingegen, war weder in der Funktionsmatrix beschrieben noch kostenrechnerisch beim Referat Gewerbe und Betriebsanlagen aufgelistet, obwohl von der Referatsleitung angegeben wurde, dass in diesem Bereich Verfahren abgewickelt werden.

Die Kontrollabteilung empfahl eine Harmonisierung der Stundenaufzeichnung im Bereich der Funktionsmatrix mit der auf Prozente basierenden Personalkostenverteilung für die Kostenträgerrechnung. Des Weiteren war aus Sicht der Kontrollabteilung die Kostenzuordnung der oben erwähnten Mitarbeiter entsprechend der tatsächlichen Dienstzuteilung zu korrigieren. Mit der Übermittlung der Stellungnahme seitens der betroffenen Dienststelle wurde der Empfehlung zugestimmt. Die Überarbeitung der Kostenzuordnung entsprechend der tatsächlichen Dienstzuteilung wurde ebenfalls zugesagt.

8 Fallzahlen

8.1 Allgemeines

Auf Produktebene geführte Fallzahlenstatistik

Vom Vorstand des Amtes für Bau-, Wasser-, Gewerbe- und Straßerecht wurde der Kontrollabteilung anlässlich der Abhaltung des Eröffnungsgesprächs, bezogen auf das prüfungsgegenständliche Referat Gewerbe und Betriebsanlagen, die folgende nach Produkten geführte Fallzahlenstatistik zur Verfügung gestellt:

Produkt-nummer	Produktname	Definition	Jahr 2011	Jahr 2012	Jahr 2013	Jahr 2014
3321	Vollziehung der Gewerbeordnung	Anzahl Verfahren gesamt	6 356	5 606	6 373	6 016
3322	Vollziehung gewerberechtl. Nebengesetze und Verordnungen bzw. gewerberechtsnaher Vorschriften	Anzahl	73	85	80	87
3323	Gewerbliches Betriebsanlagenverfahren	Anzahl der Erledigungen (mit Faktor bewertet)	506	746	757	737
		davon Bescheide (mit Faktor bewertet)	285	675	681	544

Die Gesamtbetrachtung dieser Produktstatistik macht deutlich, dass die Tätigkeitsschwerpunkte des Referates die beiden Bereiche Vollziehung der Gewerbeordnung (Produkt 3321) und gewerbliche Betriebsanlagenverfahren (Produkt 3323) bilden.

8.2 Produkt 3321 – Vollziehung der Gewerbeordnung

Gewerbe- berechtigungen gemäß zentralem Gewerberegister

Das Referat Gewerbe und Betriebsanlagen stellte der Kontrollabteilung im Rahmen der Einschau eine Auswertung aus dem zentralen Gewerberegister bezüglich der aufrechten Gewerbeberechtigungen in Tirol zu den Stichtagen 01.01.2014 und 01.01.2015 zur Verfügung.

Mit 12.303 aufrechten Gewerbeberechtigungen zum Stichtag 01.01.2015 war die Stadt Innsbruck in Tirol (insgesamt 67.039) hinter der BH Innsbruck – Land (14.514) die zweitgrößte Verwaltungseinheit in diesem Segment. Gegenüber dem Vorjahr (Stichtag 01.01.2014) ist die Anzahl (nämlich um 10) der in Innsbruck aufrechten Gewerbe gestiegen. Der prozentuelle Anteil – gemessen am Ergebnis von Tirol – hat sich von 18,50 % auf 18,35 % geringfügig verringert.

Freie Gewerbe

In Innsbruck waren (Stand 01.01.2015) die freien Gewerbe die häufigste Form von aufrechten Gewerbeberechtigungen. Die Anzahl von 7.156 aufrechten freien Gewerben bedeutete einen Anteil von 58,16 % der gesamten Gewerbeberechtigungen im städtischen Gebiet. Dieser Trend bestätigte sich auch auf das Bundesland Tirol bezogen. Die freien Gewerbe hatten hier mit 35.380 bzw. 52,78 % aller aufrechten Berechtigungen ebenfalls die Spitzenposition inne.

Reglementierte Gewerbe

Die reglementierten Gewerbe waren in Innsbruck mit 4.607 (bzw. 37,45 %) aufrechten Berechtigungen die zweithäufigste Kategorie mit Stichtag 01.01.2015. Dieser Trend war auch tirolweit feststellbar. 27.654 (bzw. 41,25%) aufrechte reglementierte Gewerbeberechtigungen repräsentierten den zweithöchsten Wert hinter den freien Gewerben.

Konzessionierte Gewerbe

Mit den konzessionierten Gewerben (452 in Innsbruck bzw. 3,67 % der aufrechten Berechtigungen im städtischen Gebiet zum 01.01.2015) wird eine Überleitung zu den Nebengesetzen bzw. den Nebenbestimmungen zur Gewerbeordnung hergestellt. Die gewerbsmäßige Beförderung von Gütern mit Kraftfahrzeugen und die nichtlinienmäßige gewerbsmäßige Beförderung von Personen mit Kraftfahrzeugen zu Lande bleiben weiterhin konzessionierte Gewerbe, die jedoch nicht mehr in die Listen der Gewerbeordnung 1994 aufgenommen wurden und daher größtenteils in folgenden Sondergesetzen geregelt werden:

- Gelegenheitsverkehrs-Gesetz
- Berufszugangsverordnung Kraftfahrlinien- und Gelegenheitsverkehr
- Güterbeförderungsgesetz 1995
- Berufszugangs-Verordnung Güterkraftverkehr

Produktstatistik

Vom Referat Gewerbe und Betriebsanlagen wurden (wie bereits dargestellt) in den Jahren 2013 und 2014 über 6.000 Fälle pro Jahr im Produktsegment 3321 – Vollziehung der Gewerbeordnung aufgezeichnet:

Produkt- nummer	Produktname	Definition	Jahr 2011	Jahr 2012	Jahr 2013	Jahr 2014
3321	Vollziehung der Gewerbeordnung	Anzahl gesamt Verfahren	6.356	5.606	6.373	6.016

Auf Anfrage der Kontrollabteilung erstellte das Referat eine tieferegehende Auswertung, welche die einzelnen Verfahren hinsichtlich der Gesamtsumme von über 6.000 in ein Verhältnis stellte. Es zeigte sich, dass die Gewerbelöschungen sowie die Gewerbeanmeldungen den Hauptteil (2014: knapp über 40 %) der aufgezeichneten Verfahren verkörperten.

Verfahren mittels Bescheid

Die Verfahren, die mittels Bescheid in den genannten Zeiträumen erledigt wurden, konnten von der Referatsleitung nur geschätzt werden. Die Anzahl stieg vom Jahr 2013 mit ca. 620 auf ca. 650 Verfahren (mittels Bescheiderledigung) im Jahr 2014. Ein Rechtsmittel wurde 2013 in 7 Fällen (entspricht ca. 1,13 %) und im Jahr 2014 in 6 Fällen (ca. 0,92 %) in Anspruch genommen. Über den Status der Beschwerden aus 2014 konnte der Kontrollabteilung eine weitere Analyse übermittelt werden. Im Ergebnis zeigte sich, dass zum Zeitpunkt der Einschau 3 Beschwerden noch offen waren und zwei weitere mit Beschwerde-vorentscheidung erledigt werden konnten. Bei einem Rechtsmittel kam es zu einer Behebung des entsprechenden Bescheides.

Gewerbeanmeldung und Neugründung

Hinsichtlich der Anmeldungen von Gewerben spielt die Wirtschaftskammer als Servicestelle der Gewerbetreibenden eine entscheidende Rolle. Im Zuge der Anmeldung werden bei einer Neugründung gem. Neugründung-Förderungsgesetz (NeuFög) keine Stempelgebühren und Bundesverwaltungsabgaben für die unmittelbar veranlassten Schriften und Amtshandlungen durch eine Neugründung eingehoben. Die erwähnten Formulare werden von der zuständigen gesetzlichen Berufsvertretung des Betriebsinhabers bearbeitet. Auf Nachfrage der Kontrollabteilung brachte die Referatsleitung bei der Wirtschaftskammer in Erfahrung, dass im Jahr 2013 eine Anzahl von 823 und im Jahr 2014 insgesamt 716 der NeuFög-Formulare für das städtische Gebiet ausgestellt wurden.

Im Verhältnis zu den Gewerbeanmeldungen errechnete die Kontrollabteilung einen Prozentsatz der Ansuchen um Neugründungsförderung von 57,51 % im Jahr 2014 und 76,13 % im Jahr 2013. Wie hoch der Anteil der tatsächlich geförderten Gewerbeanmeldungen aufgrund der Einreichungen war, konnte mit den zur Verfügung gestellten Daten nicht ermittelt werden.

8.3 Produkt 3323 – Gewerbliches Betriebsanlagenverfahren

Produktfallzahlen

Die der Kontrollabteilung zu Beginn der Prüfung zur Verfügung gestellte Statistik weist für das Produkt 3323 – Gewerbliches Betriebsanlagenverfahren für die Jahre 2011 bis 2014 folgende Fallzahlen aus:

Produkt-nummer	Produktname	Definition	Jahr 2011	Jahr 2012	Jahr 2013	Jahr 2014
3323	Gewerbliches Betriebsanlagenverfahren	Anzahl der Erledigungen (mit Faktor bewertet)	506	746	757	737
		davon Bescheide (mit Faktor bewertet)	285	675	681	544

Faktorbewertung – Empfehlung

Wie in der Übersicht auch textlich angedeutet, sind die dokumentierten Fallzahlen mit einem Faktor bewertet. Dabei sollte diese auch im Referat Bau-, Wasser- und Anlagenrecht gehandhabte Aktenkategorisierung mittels des Faktors offensichtlich den Schwierigkeitsgrad des Aktes bzw. der Bescheiderstellung berücksichtigen und widerspiegeln. Eine allgemein gültige dokumentierte Beschreibung dieser Bewertungsfaktoren bestand gemäß Rücksprache mit dem zuständigen

Amtsvorstand (sowie dem Referatsleiter) nicht. In dem von der Kontrollabteilung geprüften Referat Gewerbe und Betriebsanlagen wurde/wird die Kategorisierung für Betriebsanlagenakten lt. Information des Leiters der Dienststelle in 4 Stufen (Faktor 1 bis 4) vorgenommen.

Die Kontrollabteilung erkannte in der praktizierten Faktorbewertung des Aktenanfalles im Zusammenhang mit der geführten Statistik kein definiertes Ziel bzw. keinen Mehrwert. Im Gegenteil liefert eine derartige Fallzahlenstatistik nach Meinung der Kontrollabteilung „verwässerte“ Ergebnisse, da nicht tatsächliche, sondern mit gewissen Faktoren bewertete Aktenerledigungen abgebildet werden. Problematisch sah die Kontrollabteilung auch die lt. erhaltener Auskunft des Referatsleiters gepflogene Praxis, dass die Faktorbewertung des konkreten Aktes vom zuständigen Sachbearbeiter vorgenommen wird.

Die Kontrollabteilung empfahl, diese Form der Aktenkategorisierung in Zusammenhang mit der Dokumentation von statistischen Fallzahlen zu überdenken. In der dazu abgegebenen Stellungnahme sagte die Dienststelle zu, die Anregung der Kontrollabteilung aufzugreifen. Es werde gemeinsam mit der Amtsleitung an einer alternativen Lösung gearbeitet, da dies auch baurechtliche und wasserrechtliche Verfahren betreffe.

(Keine) weiteren statistischen Erfassungen und Auswertungen durch die geprüfte Dienststelle

Generell merkte die Kontrollabteilung zu dieser Statistik betreffend gewerbliche Betriebsanlagenverfahren an, dass diese – gemäß Rücksprache mit dem zuständigen Amtsvorstand – durch händisches Zählen der aktenbezogenen „Statistikblätter“ erstellt wird und die sich daraus ergebenden Fallzahlen sodann quartalsweise erfasst werden. Weitergehende Statistiken bzw. statistische Erfassungen und als Folge daraus standardisierte statistische Auswertungen werden nicht geführt und waren daher für die Kontrollabteilung nicht erlangbar.

Inhaltliche Aufgliederung der Produktstatistik

Gemäß Rücksprache mit dem zuständigen Leiter des Referates Gewerbe und Betriebsanlagen würden in der erfassten statistischen Fallzahl im Wesentlichen die folgenden inhaltlichen Bereiche abgebildet werden:

- (Erst-)Genehmigungen und Änderungsgenehmigungen von gewerblichen Betriebsanlagen (2014: 112 Fälle; 2013: 95 Fälle)
- Anrainerbeschwerden (2014: rund 90 Stück; 2013: rund 60 Stück)
- Emissionsneutrale Anzeigen (pro Jahr ungefähr 15 bis 20 Fälle)
- Gastgartenanzeigen (pro Jahr ca. 10 bis 15 Stück)

Kenntnisnahmen
des Stadtsenates in
Sachen erteilter
Betriebsanlagen-
genehmigungen –
Empfehlung

Bei der als Vorbereitung auf die gegenständliche Prüfung vorgenommenen Sichtung der Gemeinderats- und Stadtsenatsprotokolle waren für die Kontrollabteilung einzelne Kenntnisnahmen des Stadtsenates in Sachen erteilter Betriebsanlagengenehmigungen festzustellen. So stimmte der Stadtsenat im prüfungsrelevanten Jahr 2014 bspw. in seinen Sitzungen vom 29.01.2014 und vom 23.04.2014 unter dem Protokolltitel „Erteilte Betriebsanlagengenehmigungen ... ohne Anhörung des Stadtsenates“ Aufstellungen des Amtes zu, welche die Bewilligungswerber und die bewilligten Vorhaben beinhalteten. Eine Rückfrage der Kontrollabteilung beim zuständigen Leiter des Referates Gewerbe und Betriebsanlagen, auf welcher Grundlage die Befassung des Stadtsenates erfolgt, brachte das Ergebnis, dass diese Vorgangsweise offensichtlich aufgrund eines mündlichen Auftrages der „Stabstelle MD vom 18.01.1999“ gepflegt werde.

Nach Einschätzung der Kontrollabteilung ist dem Stadtsenat gemäß den Bestimmungen des IStR diesbezüglich keine Kompetenz (bzw. Verpflichtung zur Kenntnisnahme) zugeschrieben. Die Kontrollabteilung empfahl, diese praktizierte Gepflogenheit zu hinterfragen. Das Büro des Magistratsdirektors verwies im Anhörungsverfahren darauf, dass diese Vorgangsweise des Amtes aus Sicht der Magistratsdirektion beibehalten werden sollte, da dadurch eine wirtschaftspolitische Information der Stadtregierung erzielt werde.

Durchschnittliche
Durchlauf- bzw.
Bearbeitungszeiten –
Statistik des Landes
Tirol für das Jahr 2013

In Verbindung mit Durchlauf- bzw. Bearbeitungszeiten bei Betriebsanlagengenehmigungsverfahren wurde vom zuständigen Referatsleiter auf eine Statistik des Amtes der Tiroler Landesregierung verwiesen. Der Kontrollabteilung wurde der Bericht des Landes Tirol für das Jahr 2013 zur Verfügung gestellt. Aus diesem Bericht geht hervor, dass das Land Tirol offensichtlich seit dem Jahr 2008 statistische Erfassungen und Auswertungen der Tätigkeit der Bezirkshauptmannschaften im gewerberechtlichen Betriebsanlagenverfahren durchführt und vornimmt. In diesem Statistikbericht des Landes werden unter anderem Themen wie Verfahrensdauer (samt allfälligen Verzögerungsgründen), behördliche Überwachungstätigkeiten, Berufungsverfahren sowie allfällige Beschleunigungspotenziale analysiert. Das Referat Gewerbe und Betriebsanlagen nahm an der vom Land Tirol angebotenen statistischen Erfassung und Auswertung im Jahr 2013 teil.

Die Statistik des Landes für das Jahr 2013 hält als Ergebnis (für alle Bezirkshauptmannschaften inkl. der Stadt Innsbruck) zusammenfassend einige Punkte fest, welche von der Kontrollabteilung im gegenständlichen Bericht lediglich auszugsweise wiedergegeben wurden. Die Kontrollabteilung merkte deutlich an, dass sich diese Aussagen auf das gesamte erhobene Datenmaterial (9 Bezirksverwaltungsbehörden inkl. jener der Stadt Innsbruck) beziehen. Der statistische Beitrag der Stadt Innsbruck war gering (gemessen an der gemeldeten Anzahl des Aktenanfalles betrafen lediglich 4,30 % die Stadt Innsbruck). Die zusammenfassenden Ergebnisse der Landesstatistik sind für die Stadt Innsbruck daher vor diesem Hintergrund zu betrachten:

- Das ursprünglich angestrebte Ziel, 75 % der Verfahren in 3 Monaten abzuschließen, konnte nicht erreicht werden. Im Jahr 2013 konnte ein Wert von 62 % erreicht werden. Ab dem Zeitpunkt der vollständigen Unterlagen konnten 67 % der Verfahren innerhalb von 3 Monaten erledigt werden.
- Im Jahr 2013 wurden 62 % der antragsgebundenen Verfahren innerhalb von 3 Monaten erledigt. Dies war immer noch als positiv anzusehen, unter anderem bei Berücksichtigung der zunehmenden Komplexität der Verwaltungsverfahren (Verfahrenskonzentration) und der im Wesentlichen gleich gebliebenen Personalressourcen.
- Mangelhafte Projektunterlagen waren (nach wie vor) der Hauptgrund für Verzögerungen.

Keine Teilnahme der Stadt Innsbruck an der Landesstatistik im Jahr 2014 – Empfehlung

Die Kontrollabteilung hielt fest, dass die Stadt Innsbruck als eine der neun in Tirol für gewerbliche Betriebsanlagenverfahren zuständige Bezirksverwaltungsbehörde an dieser Verfahrensstatistik des Landes gemäß Auskunft des Referatsleiters seit der vergangenen Statistik für das Jahr 2013 nicht mehr teilnimmt. Eine Begründung dafür gab es nach Rücksprache der Kontrollabteilung mit dem zuständigen Leiter des Referates Gewerbe und Betriebsanlagen nicht.

Aus Sicht der Kontrollabteilung ist eine Teilnahme der Stadt Innsbruck an der Landesstatistik aus mehreren Gründen überlegenswert:

- Nutzung der eigens für anlagenbezogene Verfahren geschaffenen Statistik-Software des Landes Tirol
- De facto derzeit keine alternative Statistikanwendung bei der Stadt Innsbruck
- Vergleichsmöglichkeit mit den übrigen Bezirksverwaltungsbehörden (bei allen Schwierigkeiten und Einschränkungen des Vergleiches einer für eine Stadt zuständigen Bezirksverwaltungsbehörde mit einer für den ländlichen Bereich zuständigen Bezirksverwaltungsbehörde)

Auf der Grundlage dieser Überlegungen der Kontrollabteilung wurde empfohlen, die (erneute) Teilnahme an der Landesstatistik zu prüfen und gegebenenfalls umzusetzen. Für den Fall, dass die Beteiligung an der Landesstatistik von der Dienststelle begründbar nicht gewünscht wird, sollten nach Einschätzung der Kontrollabteilung Überlegungen in Richtung einer alternativen statistischen Erfassung und Auswertung (mit allfälligen Vergleichsmöglichkeiten zu anderen Statutarstädten oder vergleichbaren Bezirkshauptmannschaften) angestellt werden. Im Anhörungsverfahren teilte die Dienststelle die Überlegungen der Kontrollabteilung im Hinblick auf eine erneute Teilnahme an der Landesstatistik für Betriebsanlagenverfahren. Es wurde vom betroffenen Referat jedoch empfohlen, mit einer etwaigen Entscheidung hierüber noch ca. drei Monate zuzuwarten, da nach dem derzeitigen Wissensstand der Behörde die Einführung einer einheitlichen bundesweiten Betriebsanlagenstatistik angedacht sei. Nach Ablauf dieser Terminisierung werde ein entsprechender Umsetzungsvorschlag an die Magistratsdirektion übermittelt.

Ergriffene
Rechtsmittel in den
Jahren 2013 und 2014

Zur Frage der Kontrollabteilung im Hinblick auf allfällige ergriffene Rechtsmittel gegen erstinstanzliche Bescheide der geprüften Dienststelle bei Betriebsanlagengenehmigungsverfahren der Jahre 2013 und 2014 wurden der Kontrollabteilung vom Leiter des Referates Gewerbe und Betriebsanlagen lediglich zwei Fälle betreffend das Jahr 2013 genannt. Beide Fälle wurden mittels Vorentscheidungen erledigt. Im Jahr 2014 seien gegen Bescheide im Zusammenhang mit der Genehmigung oder Änderung von Betriebsanlagen keine Beschwerden erhoben worden.

Die Landesstatistik 2013 weist im Punkt Berufungsverfahren ebenfalls einen geringen Wert von knapp über 2 % der auf Antrag und von Amts wegen durchgeführten Verfahren aus.

Beschwerden von
Anrainern

Die Anzahl von Anrainer- bzw. Nachbarbeschwerden habe laut Auskunft des Dienststellenleiters vor allem im vergangenen Jahr spürbar zugenommen. Während im Jahr 2013 noch ca. 60 Beschwerden eingelangt wären, sei im Jahr 2014 eine Steigerung um rd. 50 % auf ca. 90 Beschwerden zu verzeichnen gewesen.

Zwangsstrafen nach
dem Verwaltungs-
vollstreckungs-
gesetz 1991

Bei der beispielhaften Einsichtnahme in die Akten betreffend die behördliche Bearbeitung von derartigen Anrainerbeschwerden war für die Kontrollabteilung ersichtlich, dass vom geprüften Referat – unabhängig von der allfälligen Einleitung eines Verwaltungsstrafverfahrens – vereinzelt auch Geldstrafen als Zwangsmittel nach § 5 des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes 1991 (VVG) angedroht bzw. letztlich auch verhängt worden sind. Aus betraglicher Sicht belief sich die Summe der vom geprüften Referat vereinnahmten Beträge (Einnahmen-Ist) im Jahr 2014 auf eine Höhe von € 535,00 (vier Teilzahlungen betreffend zwei Zwangsstrafen) bzw. im Jahr 2013 auf € 1.510,00 (Zahlungen betreffend vier Zwangsstrafen).

Beschluss des Kontrollausschusses vom 02.07.2015:

Beiliegender Bericht des Kontrollausschusses zu o.a. Bericht der Kontrollabteilung wird dem Gemeinderat am 16.07.2015 zur Kenntnis gebracht.

Betreff: Bericht der Kontrollabteilung
über die Prüfung von Teilbereichen
des Referates Gewerbe und Betriebsanlagen

Beschluss des Kontrollausschusses vom 02.07.2015

Beiliegender Bericht des Kontrollausschusses zu o.a. Bericht der Kontrollabteilung wird dem Gemeinderat am 16.07.2015 zur Kenntnis gebracht.