



Bundesministerium für
Land- und Forstwirtschaft,
Umwelt und Wasserwirtschaft
Stubenbastei 5
1010 Wien

BUNDESARBEITSKAMMER
PRINZ EUGEN STRASSE 20-22
1040 WIEN
T 01 501 65
www.arbeiterkammer.at
DVR 1048384

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel 501 65 Fax 501 65	Datum
BMLFUW- UW.1.4.1/004 1-I/1/2014	UV/GSt/Ho/Hu	Werner Hochreiter	DW 2624 DW 2105	13.05.2015

Bundesgesetz, mit dem das Umweltinformationsgesetz geändert wird

Die Bundesarbeitskammer (BAK) bedankt sich für die Übermittlung des im Betreff genannten Begutachtungsentwurfs und nimmt wie folgt Stellung:

Grundsätzliche Anmerkungen

Die Umsetzung der Seveso-III-Richtlinie erfolgt in Österreich durch verschiedene Gesetzgebungsverfahren; sowohl auf landesrechtlicher wie auch auf nationaler Ebene. Diese Aufsplitterung hat zur Folge, dass auch gut informierte BürgerInnen einer richtlinienkonformen Umsetzung kaum folgen können. Dies dient weder einer transparenten, noch einer effizienten und qualitativ hochwertigen Gesetzgebung bzw. Verwaltung. Wir möchten darauf hinweisen, dass der **Ruf nach Transparenz und Nachvollziehbarkeit kein Selbstzweck** ist: Die Erfahrung zeigt, dass intransparente Regelungen durchaus dazu verwendet werden, wünschenswerte, notwendige oder durch die Rechtssystematik erforderliche Sachverhalte nicht umzusetzen bzw. ausreichende Kontrollen zu erschweren. Im Sinne der Rechtssicherheit fordert die BAK für die Umsetzung von EU-Richtlinien in nationales Recht ein **einheitliches Gesetzgebungsverfahren mit abgestimmten Hinweisen**, in welchen Materiengesetzen korrespondierende Änderungen geplant oder zu erwarten sind.

A) Zur Umsetzung der Seveso-III-Richtlinie

Die Ziele und die grundsätzliche Ausrichtung der **Seveso-III-Richtlinie**, schwere Industrieunfälle möglichst zu verhüten und Auswirkungen von Unfällen möglichst gering zu halten, sind uneingeschränkt **zu unterstützen**: So profitieren vor allem auch die ArbeitnehmerInnen in diesen Unternehmen von solchen Maßnahmen, nicht nur die umliegenden Gemeinden und die Umwelt. Auch wenn sich seit der Beschlussfassung der Seveso - Richtlinie 96/82/EG („Seveso II“) in Österreich kein größerer Unfall ereignet hat, so

zeigen die Vorkommnisse in Kärnten (Bodenkontamination) und zuletzt in Niederösterreich (Grundwasserkontamination), dass es keinen Grund gibt, sich in Sicherheit zu wiegen. Weiterhin sind Verbesserungen in der Gesetzgebung und der Behördenpraxis im Industriebauanlagenrecht notwendig. Diese Vorfälle hätten sich eigentlich – gemessen an der Rechtslage - nicht ereignen dürfen.

Verbesserungspotential haben vor allem folgende 2 Bereiche: **Die Information der Öffentlichkeit und die Schnittstellenproblematik zwischen Länder- und Bundeskompetenzen.** Was die Information der BürgerInnen betrifft, so gibt es einige namhafte Unternehmen, die diese Pflicht als Chance zu einem aktiven Risikodialog mit der Nachbarschaft begriffen haben. Allerdings bei weitem nicht alle – teilweise ist noch übergroße Zurückhaltung zu beobachten.

Wenn die Umsetzung der Seveso-III-Richtlinie nun zum Anlass genommen wird, die **Verpflichtungen zur Information der Öffentlichkeit für die** bisherigen (besonderes risikoträchtigen) „Schwelle-2-Betriebe“ (nun: „**Betriebe der oberen Klasse**“) nicht mehr in der Gewerbeordnung (sowie der Industrieunfallverordnung - IUUV) zu regeln, sondern sie **ins Umweltinformationsgesetz (UIG) (sowie die Störfallinformationsverordnung - StIV) zu verlagern**, so mag dahingestellt bleiben, ob das UIG – wie die Erläuternden Bemerkungen zum parallel in Begutachtung befindlichen Entwurf zur Umsetzung in der Gewerbeordnung (101/ME - XXV. GP) anführen – der „systematisch richtige Ort“ ist.

Natürlich begrüßen wir, wenn aus Anlass der Umsetzung der Seveso III - Richtlinie auch zusätzlich § 14 UIG und die StIV überarbeitet, an moderne Gegebenheiten (zB Einsehbarkeit der Informationen des Unternehmens im Internet) angepasst und der Anwendungsbereich fortentwickelt werden. Denn schon bisher sind in Österreich nicht nur Seveso-Betriebe störfall-informationsverpflichtet; UIG und StIV haben – neben den bisherigen (weniger risikoträchtigen) „Schwelle-1-Betriebe“ (nun: „Betriebe der unteren Klasse“) - richtigerweise auch andere unfallträchtige Anlagen wie zB bestimmte Abfallbehandlungsanlagen, Wasserkraftanlagen oder Anlagen zum Umgang mit biologischen Arbeitsstoffen miteinbezogen.

Diese Verlagerung ins UIG darf aber jedenfalls nicht Anlass zu Verschlechterungen geben. **Erwägungsgrund 19 der Seveso-III-Richtlinie spricht ganz klar Verbesserungen als Ziel an. Mit dem vorgelegten Entwurf scheint aber eher das Gegenteil der Fall:**

- Denn **die erhöhten Informationspflichten zugunsten der Öffentlichkeit für „Betriebe der oberen Klasse“** werden nun auf das Niveau der „Betriebe der unteren Klasse“ nivelliert, wie die Entwürfe zum UIG und der StIV zeigen: Artikel 14 in Verbindung mit Anhang V der Seveso-III-Richtlinie ist in den Entwürfen nicht vollständig umgesetzt. So ist der bisher geltende **§ 84c Absatz 10 GewO** weder im Entwurf zur Umsetzung in der Gewerbeordnung noch im Entwurf zum UIG enthalten.
- Besonders problematisch ist auch, dass in Zukunft im Rahmen der regelmäßigen **behördlichen Inspektionen** (Artikel 20 Seveso-III-Richtlinie) die Einhaltung der **Informationspflichten** an die Öffentlichkeit **nicht mehr von der „hauptzuständigen“ Gewerbebehörde geprüft** werden soll wie dies § 84d Absatz 5 idgF bisher zweckmäßigerweise vorgeschrieben hat. Auch diese Bestimmung findet sich weder im

Entwurf zur Umsetzung in der Gewerbeordnung noch im Entwurf zum UIG. Das widerspricht Artikel 20 Absatz 2 lit d der Seveso-III-Richtlinie, der sinnvollerweise ausdrücklich festlegt, dass das Thema Öffentlichkeitsinformation im Rahmen der Seveso-Inspektionen mitgeprüft wird.

B) Zur Anpassung von § 8 UIG an die Vorgaben der Aarhus-Konvention und EU-Umweltinformationsrichtlinie 2003/4/EG

Österreich steht seit längerem in der Kritik, wie die seit 2005 geltenden¹ Bestimmungen der Aarhus-Konvention (im Folgenden kurz: Aarhus-K) wie der EU-Umweltinformationsrichtlinie RL 2003/4 EG (die die Aarhus-K umsetzt) umgesetzt werden.

Namentlich hat sich das **Aarhus Convention Compliance Committee** (im Folgenden kurz: ACCC) schon 2011 an dem durch § 5 UIG vorgegebenen „gestuften Verfahren“ gestoßen (**ACCC/2010/48**): Denn der erste Verfahrensschritt in Österreich endet nach den Fristen des **Art 4 Abs 2 und 7 Aarhus-K** nicht mit einem anfechtbaren Rechtsakt, sondern es bedarf gemäß § 8 UIG zuerst eines gesonderten Antrags auf Erlassung eines solchen; § 73 Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz gewährt für die Entscheidung über solch einen Antrag, der an die gleiche Stelle zu richten ist, derzeit 6 Monate Zeit, wodurch die Fristen der Aarhus-K um ein Vielfaches überschritten werden. Während die Aarhus-K eine Frist von einem bis ausnahmsweise zwei Monaten vorsieht, kann es in Österreich sieben bis acht Monate dauern, bis man einen Bescheid in Händen hält.

Das **Erfordernis eines gesonderten Antrags** verletzt nach Ansicht des **ACCC** Art 4 Abs 7 Aarhus-K; die **dadurch bedingten Verzögerungen** sieht das ACCC nicht im Einklang mit Art 9 Abs 4 Aarhus-K (~ zügiges Überprüfungsverfahren)².

All das steht auch nicht im Einklang mit **Art 3 in Verbindung mit Art 6 RL 2003/4 EG**, insb den dort festgelegten Fristen und dem Gebot zu einem zügigen Überprüfungsverfahren. Denn in Österreich gibt es eben nach einem Monat bzw zwei Monaten noch gar keine Entscheidung, die man überprüfen kann.

Auch der **EuGH** hat bei der Auslegung der Umweltinformations-RL, die Bedeutung der Fristen für das Ingangsetzen des Rechtsschutzverfahrens hervorgehoben³. Dem Vernehmen nach soll die **Europäische Kommission** einen EU-Pilot (~ eine Art informelles Vorverfahren vor Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens) in der Sache eingesetzt haben.

Wenn nun mit dem **Vorschlag** die sechsmonatige Frist für Umweltinformationsbegehren auf zwei Monate verkürzt wird, so ist das eine Verbesserung, ist aber **immer noch nicht aarhus-konventions- wie richtlinienkonform**, wie auch das in der Anlage beigefügten **Gut-**

¹ Die Aarhus-Konvention ist seit 2001 in Kraft; 1998 ist die EG beigetreten – die EU-RL 2003/4/EG ist bis zum 14. Februar 2005 umzusetzen gewesen; Österreich ist mit April 2005 der Aarhus-Konvention beigetreten.

² „78. The Committee finds that the requirement for a separate “official notification” as a precondition for an appeal of a denial of an information request is not in compliance with article 4, paragraph 7, of the Convention (see para. 56).

79. The Committee finds that the Party concerned, by not ensuring access to a timely review procedure for access to requests for information, is not in compliance with article 9, paragraph 4, of the Convention (see para. 59).“ (= Auszug aus ACCC/2010/48)

³ Vgl. EuGH 21.04.2005, C-186/04 (Pierre Housieaux), Rn 29: Demnach ist der EuGH der Ansicht, dass die zwei-monatige Frist, innerhalb welcher die Behörden zu entscheiden haben, eine zwingende Frist für alle nationalen Behörden ist.

achten von Univ. Prof. Verena Madner⁴ bestätigt. Es ist auch kein Grund ersichtlich, warum Behörden die Verweigerung des Zugangs nicht sogleich in Bescheidform erledigen können sollen. Eine vollständige oder teilweise Verweigerung kann ohnedies nicht ohne Erörterung der Rechtslage erfolgen. **Warum dann nicht gleich in Bescheidform erledigen?**

Die **Erläuternden Bemerkungen zu § 8 UIG** gehen auf die Vorhaltungen des ACCC nur **unvollständig** ein und **überraschen mit der wenig überzeugenden Behauptung**, dass es nach geltender Rechtslage ohnedies zulässig wäre, das Begehren auf Umweltinformation sogleich mit dem Antrag auf Erlassung eines Bescheids zu verbinden. Der Wortlaut des Gesetzes stützt das jedenfalls nicht. Aktuelle Kommentare zum UIG⁵ betonen, dass man die negative Mitteilung erst abwarten müsse, bevor man einen Antrag nach § 8 stellen kann. Auch Unabhängige Verwaltungssenate sollen in diesem Sinne schon entschieden haben. Die Rechtslage ist also nicht klar.

Aus der Sicht der BAK erscheint der Vorschlag nicht geeignet, die Bedenken des ACCC auszuräumen. Es sollte eine Vorgangsweise gewählt werden, die zweifelfrei eine **aarhus-konventions- und richtlinienkonforme Umsetzung** gewährleistet. Im Einklang mit den Bestrebungen zur Abschaffung des Amtsgeheimnisses⁶ sollte sie **zugleich auch bürgerInnenfreundlich** sein. Sie sollte klarstellen, dass eine teilweise oder vollständige Verweigerung des Zugangs zu Umweltinformationen nicht als bloße „Mitteilung“ sondern sogleich in Bescheidform ergeht, ohne dass es dazu eines gesonderten Parteienantrags bedarf. Zusätzlich sollte auch noch vertieft werden, wie ein **zügiges Rechtsschutzverfahren im Falle der Säumnis** sichergestellt ist.

Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu § 8 des Entwurfs

Die Bestimmung sollte klarstellen, dass eine teilweise oder vollständige Verweigerung des Zugangs zu Umweltinformationen nicht als bloße „Mitteilung“ sondern sogleich in Bescheidform ergeht, ohne dass es dazu eines gesonderten Parteienantrags bedarf. § 8 Abs 1 erster Satz sollte daher wie folgt lauten:

„Werden die verlangten Umweltinformationen nicht oder nicht im begehrten Umfang mitgeteilt, so ist hierüber ohne unnötigen Aufschub, spätestens aber zwei Monate nach dessen Einlangen, ein Bescheid zu erlassen.“

Hilfsweise könnte in § 5 Abs 7 UIG festgelegt werden, dass die Verständigung generell in Bescheidform ergehen soll. § 5 Abs 7 UIG idgF wäre dahingehend zu ändern, dass die Wortfolge „in der Verständigung“ durch „mittels Bescheid“ ersetzt wird.

⁴ Univ. Prof. Dr. Verena Madner – Kurzgutachten aus Anlass des Entwurfs für ein Bundesgesetz mit dem das Umweltinformationsgesetz geändert wird (120/ME, XXV.GP) - Wien 2015

⁵ Vgl etwa Ennöckl/Maintz UIG – Umweltinformationsgesetz, 2. Auflage (Stand 1.12.2010), NWV Rn 10 und 12 zu § 5 UIG („Erst frühestens ab Ablauf der einmonatigen Frist kann ein Antrag gem § 8 Abs 1 auf Erlassung eines Bescheids verlangt werden ...“), Rn 2 zu § 8 Abs 1 UIG mwN („Ein solcher Antrag auf Bescheiderlassung ist nach Ablauf der einmonatigen – bzw im Fall der Verlängerung gem § 5 Abs 6 Satz 2 zweimonatigen – Frist ab Einlangen des Ansuchens bei der informationspflichtigen Stelle zulässig.“)

⁶ Bundesverfassungsgesetz, mit dem das Bundes- Verfassungsgesetz geändert wird (~ Abschaffung der Amtsverschwiegenheit und Schaffung einer Informationsverpflichtung) RV 395 dB.

Zu § 14 Abs 1 des Entwurfs

Die Seveso-III-Richtlinie unterscheidet begrifflich zwischen der „Öffentlichkeit“ und der „betroffenen Öffentlichkeit“ (Art 3 Ziffer 17 und 18). Art 14 der Seveso-III-Richtlinie bestimmt, dass „... die Angaben gemäß Anhang V der Öffentlichkeit ständig zugänglich ...“ sein müssen. Laut Seveso-III-Richtlinie gilt eine **ständige Informationsverpflichtung gegenüber der Öffentlichkeit** und nicht nur gegenüber der möglicherweise betroffenen Öffentlichkeit. Darüber hinaus wird die Definition: „möglicherweise betroffene Öffentlichkeit“ im vorliegenden Entwurf durch die **Wortfolge „möglicherweise betroffenen Personen“** geändert. Wer unter diesen „Personenkreis“ laut Definition des Gesetzgebers fällt, bleibt offen und lässt bezweifeln, dass damit den Anforderungen der Seveso-III-Richtlinie entsprochen ist.

Zu § 14 Abs 3 des Entwurfs

Die **Verweise in Ziffer 1 lit b** beziehen sich offenkundig noch auf die Gewerbeordnung in der Fassung vor Umsetzung der Seveso III -Richtlinie und müssen angepasst werden.

In Ziffer 1 lit e fehlt der in Anhang V Seveso-III-Richtlinie verlangte **„Hinweis, wo diese Informationen elektronisch zugänglich sind“**.

In Ziffer 1 fehlt es an der Umsetzung von Punkt 6 von Teil 1 des Anhang V Seveso-III-Richtlinie, der lautet: „6. **Datum der letzten Vor-Ort-Besichtigung** gemäß Artikel 20 Absatz 4 oder Verweis darauf, wo diese Information elektronisch zugänglich ist; Unterrichtung darüber, wo gemäß den Anforderungen von Artikel 22 ausführlichere **Informationen zur Inspektion und dem entsprechenden Inspektionsplan** auf Anfrage eingeholt werden können;“.

Unter Ziffer 2 sollen die bisher in § 84c Absatz 10 Gewerbeordnung enthaltenen **erhöhten Informationspflichten zugunsten der Öffentlichkeit für „Betriebe der oberen Klasse“** ausdrücklich eingefügt werden: Nach Art 14 Abs 2 Seveso-III-Richtlinie müssen ausdrücklich **„öffentlich genutzte Gebäude und Gebiete, einschließlich Schulen und Krankenhäuser, und alle benachbarten Betriebe“** informiert werden; zudem müssen Betreiber verpflichtet werden, der Öffentlichkeit **den Sicherheitsbericht und das Verzeichnis der gefährlichen Stoffe, ggfs bereinigt um Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zugänglich** zu machen. Eine Regelung bloß im Wege der Störfallverordnung erscheint nicht ausreichend, weil diese Aspekte nicht disponibel sind.

In Ziffer 2 lit c fehlt es an der Umsetzung von Punkt 3 von Teil 2 des Anhang V Seveso-III-Richtlinie, der lautet: „3. **Angemessene Informationen aus dem externen Notfallplan**, der dazu dient, Maßnahmen gegen Auswirkungen zu ergreifen, die ein Unfall außerhalb des Betriebsgeländes haben kann. Hierzu sollte auch der Hinweis gehören, bei einem Unfall den Anweisungen und Aufforderungen der Rettungsdienste Folge zu leisten;“. Im Interesse einer **ganzheitlichen Information der Öffentlichkeit** sollte hier von akribischen verfassungsrechtlichen Erwägungen abgesehen und eine sachlich sinnvolle Vorgangsweise eingeschlagen werden.

Zudem sollte die in § 13 IUV bisher enthaltene Vorgabe erhalten bleiben: „Hinsichtlich der Art der Alarmierung im Gefahrenfall und der diesbezüglichen Mitwirkung der für Katastrophenschutz oder Katastrophenhilfe und für allgemeine Gefahrenabwehr zuständigen Stellen **muss die Information der Öffentlichkeit auf den entsprechenden Notfallplan dieser Stellen abgestimmt werden.**“

Zu § 14 Abs 4 des Entwurfs

Diese Bestimmung wird begrüßt. Sie wirft aber die Frage auf, ob es für Anlagen, die nicht der Seveso III-Richtlinie unterliegen, nicht an den nötigen **behördlichen Anordnungsbeugnissen** (zB analog zum geplanten § 84I Abs 3 Gewerbeordnung) **mangelt.**

Mit freundlichen Grüßen

Rudi Kaske
Präsident
FdRdA

Maria Kubitschek
iV des Direktors
FdRdA