



Bundesministerium für
Land- und Forstwirtschaft,
Umwelt und Wasserwirtschaft
Abteilung I/1
Anlagenbezogener Umweltschutz und
Umweltbewertung
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
	UV/GSt/HO/SP	Werner Hochreiter	DW 2624 DW 2105	27.06.2016

UNECE Aarhus Konvention / Vorbereitung des 6. Treffens der Vertragsstaaten 2017, Aktualisierung des Umsetzungsbericht Österreichs, Konsultation

Die Bundesarbeitskammer (BAK) bedankt sich für die Übermittlung des von Österreich vorgelegten Umsetzungsberichts aus 2014 und die frühzeitige Gelegenheit, zur Überarbeitung dieses Berichts für das 6. Treffen der Vertragsstaaten 2017 Stellung zu nehmen.

Grundsätzliches:

Die BAK nimmt zur Kenntnis, dass Österreich als Mitgliedstaat der UNECE Aarhus Konvention über die Öffentlichkeitsbeteiligung in Umweltangelegenheiten mittlerweile gehalten ist, jährlich an das Aarhus Convention Compliance Committee (ACCC) zu berichten, weil **die 5. Vertragsstaatenkonferenz in Maastricht im Juli 2014 Österreich förmlich gerügt¹ hat**, dass die Konvention nicht ausreichend umgesetzt sei.

Dieser Sichtweise hat sich auch die **Europäische Kommission per Mahnschreiben²** an Österreich angeschlossen.

Die in der Entscheidung V/9b ausgesprochene Verpflichtung Österreichs, per Ende 2014 bis 2016 jährlich Bericht über die Fortschritte zu erstatten, stellt **schon die erste Stufe von angekündigten weiteren Sanktionen** dar. Schon im Bericht zur 5. Vertragsstaatenkonferenz vom Oktober 2014 wird das lange Säumig-Sein Österreichs ausdrücklich bedauert. Der letzte Bericht des ACCC vom Oktober 2015 bedauert wieder die geringen Fortschritte Österreichs und erinnert an die Sanktionen, über die die 6. Vertragsstaatenkonferenz im Jahr 2017 bei business-as-usual zu befinden haben wird.

Angesichts dieser Situation und im Lichte der bisher vorgetragenen Vorhaltungen – einerseits im Mahnschreiben der Europäischen Kommission und andererseits in den beiden Be-

¹ Decision V/9b on compliance by Austria Decision V/9b on compliance by Austria with its obligations under the Convention - Adopted by the Meeting of Parties to the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters at its fifth session; Maastricht, the Netherlands, 30 June and 1 July 2014.

² Aufforderungsschreiben Vertragsverletzung vom 10.7.2014 – Nr 2014/4111 – C(2014)4883 final.

richten des ACCC³ – sollten aus der Sicht der BAK endlich wirksame Abhilfemaßnahmen ergriffen werden. Es sollte greifbar werden, welche Schritte als nächstes unternommen werden sollen. Der latente Vorwurf der Nicht-Umsetzung bedeutet zudem auch weiterhin Rechtsunsicherheit und lässt erwarten, dass umweltrelevante Projekte in Österreich weiterhin zum Gegenstand langwieriger Rechtsstreitigkeiten werden.

Die kürzlich beschlossene **Novelle zum Umweltinformationsgesetz** ist sicher ein wichtiger Schritt. Sie trägt aber nur einem Teil der in der Entscheidung V/9b enthaltenen Empfehlungen Rechnung. Und selbst hier ist daran zu erinnern, dass das BMLFUW ursprünglich keinen Aarhus-konformen Vorschlag zur Begutachtung versandt hat. Die Regierungsvorlage wurde vielmehr erst aufgrund der zahlreichen Einwendungen gegen den Entwurf, ua auch von Seiten der BAK⁴ deutlich und in die richtige Richtung umgestaltet, sodass zu Recht angenommen werden kann, dass damit den Anforderungen der „1. Säule der Aarhus-Konvention“ entsprochen ist.

Völlig offen ist dagegen noch immer das Vorgehen zur Umsetzung des Zugangs zu den Gerichten gemäß **Art 9 Abs 3 der Aarhus-Konvention** (= 3. Säule der Aarhus-Konvention), worauf sich die übrigen Empfehlungen der Entscheidung V/9b mehr oder weniger beziehen. Hier wird zu hinterfragen sein, ob die diversen Bundes- und Landesgesetze zur Umsetzung der EU-Umwelthaftungsrichtlinie 2004/35/EG eine ausreichende Antwort geben. Es könnten sich auch das Verwaltungsstrafrecht und das gerichtliche Straf(prozess)recht als ergänzungsbedürftig erweisen.

Mit dem **Urteil des EuGH in der Rechtsache C-137/14**⁵ sind im Grunde die Vorkehrungen Österreichs zur Umsetzung von Art 9 Abs 2 der Aarhus-Konvention, also der „2. Säule der Aarhus-Konvention“ wieder „baufällig“ geworden. Sie bedürfen der Nachbesserung: Aus Sicht der BAK ist eine Antwort des Gesetzgebers dringend geboten, da mit dem Wegfall der „Präklusion“ eine beträchtliche Rechtsunsicherheit entstanden ist. Bisher konnten nur Parteien des Verfahrens und nur im Rahmen der von ihnen erhobenen Einwendungen Beschwerde an die Verwaltungsgerichte erheben; beides scheint nun nicht mehr gegeben. Zudem ist die Frage entstanden, ob jetzt auch – schon vermeintlich rechtskräftige – Altbeurteile erfolgreich angefochten werden können.

Hier wird auch zu erörtern sein, inwieweit den **von Seiten des ACCC vorgebrachten Bedenken** Rechnung zu tragen ist, dass Nachbarn Verstöße gegen objektives Umweltrecht nicht geltend machen können; dies verstöße gegen die Konvention, wenn die österreichischen Gerichte das so handhaben, äußert das ACCC⁶. In diese Richtung hat sich ja auch die Europäische Kommission in ihrem **Mahn schreiben** kritisch geäußert. Konkret hat sie bemängelt, dass Einzelpersonen in Österreich vor Gericht nicht geltend machen können,

³ Zuletzt: First progress review of the implementation of decision V/9b on compliance by Austria with its obligations under the Convention (20.Okt 2015).

⁴ BAK-Stellungnahme vom 13.5.2015 - https://wien.arbeiterkammer.at/service/stellungnahmen/umwelt/UIG_Novelle_2015.html

⁵ Urteil des Gerichtshofes vom 15. Oktober 2015: „Vertragsverletzung eines Mitgliedstaats – Richtlinie 2011/92/EU – Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten – Art. 11 – Richtlinie 2010/75/EU – Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung) – Art. 25 – Zugang zu Gerichten – Abweichende nationale Verfahrensvorschriften“ - Rechtssache C-137/14 - Europäische Kommission gegen Bundesrepublik Deutschland <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?qid=1466778974617&uri=CELEX:62014CJ0137> .

⁶ Findings and recommendations with regard to communication ACCC/C/2010/48 concerning compliance by Austria - Adopted by the Compliance Committee on 16 December 2011 - ECE/MP.PP/C.1/2012/4 Rn 66.

dass ein Projekt gegen Naturschutzrecht verstößt, weil Naturschutzvorschriften nach den Maßstäben der „**Schutznormentheorie**“ keine subjektiv-öffentlichen Rechte verleihen⁷.

Natürlich begrüßt die BAK die Bekundungen⁸ und das Bestreben zu einem aktiven und koordinierten Vorgehen auch mit den Bundesländern. Allerdings ist auch festzuhalten, dass die **bisherigen Arbeiten seit Mitte 2014 ohne greifbares Ergebnis geblieben sind**. Wenn die – wie zuletzt gegenüber dem ACCC angekündigt – nötigen Beschlüsse des Bundes- wie der Landesgesetzgeber im Laufe von 2016 erfolgen sollen, so braucht es deutlich stärkerer Anstrengung als bisher. Dazu sollten vorab endlich auch alle Sozialpartner einbezogen werden, so wie angekündigt.

Was das konkrete Vorgehen innerhalb Österreichs betrifft, bemängelt die BAK, dass nicht einmal den **Ersuchen der BAK um nähere Informationen** zu den Zwischenergebnissen der Bund-Länder-Arbeitsgruppe (~ BMLFUW und Bundesländer) bisher entsprochen wurde⁹. Aus der Sicht der BAK geht es (noch immer) darum, aus der Fülle an möglichen Optionen diejenigen auszuwählen, die einer näheren Bewertung unterzogen werden sollen, um daraus dann die **Eckpunkte für ein künftiges einheitliches Vorgehen**, sei es in Form von Rechtsbehelfe-Gesetzen des Bundes und der Länder, sei es alleine in Form von Ergänzungen der relevanten Materien-Gesetze des Bundes und der Länder, näher zu bestimmen. Das Urteil des EuGH in der Rechtsache C-137/14 („Präklusion“) spricht umso mehr für ein einheitliches und rasches Vorgehen.

Die BAK nimmt zur Kenntnis, dass

- die **Bund-Länder-Arbeitsgruppe** mehrmals getagt hat und dem Vernehmen nach schon längst ein Ergebnis hätte vorlegen sollen,
- zusätzlich – mit Blick ua auf die Naturschutzkompetenz der Bundesländer – eine weitere **Arbeitsgruppe von den Landesamtsdirektoren** eingesetzt worden ist, die mit der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zusammenarbeiten soll,
- der **Verfassungsdienst des Bundeskanzleramts** zu einigen Umsetzungsfragen Stellung bezogen hat,
- eine – nicht namentlich genannte – österreichische Umweltorganisation als Trägerorganisation für die geforderten „**capacity-building activities**“ fungieren soll,
- einige **Bundesländer** begonnen haben, Vorschläge zur Überarbeitung ihrer **Umweltinformationsgesetze** auszuarbeiten und
- die nötigen Entwürfe für Gesetzesänderungen im Laufe des Jahres 2016 vorliegen sollen (wobei allerdings wieder offengelassen ist, welche Materien-Gesetze anzusprechen sind).

⁷ Aufforderungsschreiben Vertragsverletzung aaO S. 6.

⁸ Parlamentskorrespondenz Nr. 627 vom 26.06.2014 – „Rupprechter für besseren Zugang von Umwelt-NGOs zum Recht – Mehr Rechtssicherheit soll Projekte erleichtern, nicht verhindern“
https://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2014/PK0627/index.shtml bzw
https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/AD/AD_00002/index.shtml

⁹ BAK- Stellungnahme vom 15.12.2014 zum (damaligen) Entwurf des Berichts Österreichs an den Einhaltungsausschuss für das Kalenderjahr 2014 sowie BAK- Stellungnahme vom 18.12.2014 zum (damaligen) Entwurf des Berichts Österreichs an den Einhaltungsausschuss für das Kalenderjahr 2015.

Leider sind die **Zwischenergebnisse der Bund-Länder-Arbeitsgruppe und die BKA-VD-Stellungnahme auch nicht veröffentlicht** worden. Selbiges gilt für die Zwischenergebnisse der Arbeitsgruppe von den Landesamtsdirektoren. Eine Einbeziehung weiterer Stakeholder hat bislang weder auf der Bundes- noch auf der Landesebene stattgefunden. Im Ergebnis trägt dieser Stillstand alleine den mehrfach geäußerten Bekundungen aus der Wirtschaft Rechnung, wo dem „schlichten Zuwarten“ – sowohl in Richtung der Europäischen Kommission als auch in Richtung des nächsten Treffens der Aarhus-Vertragsstaaten – das Wort geredet wird.

Die BAK bezweifelt die Zweckmäßigkeit dieses Vorgehens, alleine schon deswegen, weil **mit Untätigkeit der Gesetzgeber die Rechtsunsicherheiten aus Investorensicht fort-dauern**. Zudem begeben sich Bund und Länder zunehmend auch ihrer gesetzgeberischen Spielräume, die dann im Wege von Gerichtsentscheiden stückweise – und nicht immer in der gewünschten Richtung – gefüllt werden.

Abgesehen davon spricht es nicht für sich, wenn Diskussionen über die Umsetzung von Konventionsvorgaben „... über die Öffentlichkeitsbeteiligung in Umweltangelegenheiten ...“ bloß verwaltungsintern hinter verschlossenen Türen ohne Beteiligung der Öffentlichkeit ablaufen. Aus der Sicht der BAK sollte es einen **strukturierten, bewusst gestalteten Dialog geben, der der Breite des Themas angemessen ist und eine angemessene Teilhabe ermöglicht**. Dies legt im Übrigen auch Art 8 der Aarhus-Konvention nahe, der den Mitgliedstaaten eine „... *effektive Öffentlichkeitsbeteiligung ... zu einem passenden Zeitpunkt und solange Optionen noch offen sind* ...“ nahelegt, dh tunlichst nicht erst am Ende im Rahmen eines förmlichen Begutachtungsverfahrens. Das ist eine Kernaufgabe des BMLFUW, zumal es ja auch die Gesprächsführerschaft seit geraumer Zeit beansprucht.

Die BAK ist selbstverständlich weiterhin gerne bereit, sich in einem gemeinsamen Prozess konstruktiv einzubringen. Unter Hinweis auf die gesetzlich festgelegten Informations- und Mitwirkungsrechte der Arbeiterkammern (§ 93 Arbeiterkammergesetz – AKG) **wiederholt die BAK ihr Ersuchen um Information zu den oben skizzierten Vorgängen sowie Übermittlung der Zwischenergebnisse der Bund-Länder-Arbeitsgruppe und der BKA-VD-Stellungnahme sowie Gelegenheit zur Stellungnahme**.

Besondere Bemerkungen zur Überarbeitung des Umsetzungsberichts 2014:

Zu Rz 15, 28, 40 (Kap VIII.), Rz 69 (Kap XVI.)

Bundes- und Landesgesetze sehen zum Zwecke der Öffentlichkeitsbeteiligung immer häufiger die Information „im Internet“ vor – zuletzt zB § 14 Umweltinformationsgesetz. Das ist in Hinblick auf die dadurch mögliche Informationstiefe grundsätzlich zu begrüßen. Kritisch anzumerken ist aber, dass es keine Standards dafür gibt, wo genau „im Internet“ Informationen zu veröffentlichen sind. Dies gilt auch dafür, wenn Behörden verpflichtet sind diese Informationen bereit zu stellen. Das schränkt die einfache Zugänglichkeit dieser Informationen wieder deutlich ein.

Zu Rn 77

Die aktuell gültige Nachhaltigkeitsstrategie des Bundes ist veraltet. Wenn sie als Beispiel für ein mustergültiges Vorgehen genannt wird, sollte auch nicht verschwiegen werden, dass sie aus dem Jahre 2002 stammt und der Versuch der Überarbeitung 2012 gescheitert ist.

Zu Rn 80ff (Kap XX – Obstacles ...)

In Hinblick auf die Öffentlichkeitsbeteiligungserfordernisse im Rahmen der Umsetzung der EU-Umgebungslärmrichtlinie ist aus der Sicht der BAK festzustellen, dass diese Beteiligung viel zu spät erfolgt, wenn die Aktionspläne faktisch schon als fertig betrachtet werden.

Zu Rn 102 (Kap XXIX – Obstacles ...)

Hier wäre auf die Schwierigkeiten einzugehen, die einem bundeseinheitlichen Vorgehen entgegenstehen. Hier wäre auch auf die geäußerte Kritik aus der Sicht der BAK an diesem Vorgehen und dem faktisch bewirkten Stillstand einzugehen.

Mit freundlichen Grüßen

Rudi Kaske
Präsident
FdRdA

Maria Kubitschek
iV des Direktors
FdRdA