

REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDESMINISTERIUM
FÜR WIRTSCHAFTLICHE ANGELEGENHEITEN

A-1011 Wien, Stubenring 1
DVR 37 257
Fernschreib-Nr. 111145 regeb a, 111780 reggeb a
Telefax 713 79 95, 713 93 11
Telefon 0222/71100 Durchwahl
Name/Tel.-Klappe des Sachbearbeiters:

Geschäftszahl 14.730/10-Pr/7/95

Mag. Kölp1/2054

An das
Präsidium des Nationalrates

Bitte in der Antwort die
Geschäftszahl dieses
Schreibens anführen.

Parlament
1016 WIEN

Dr. Wörner

Betrifft GESETZENTWURF	
Zl. 5-GE/19	PS
Datum:	1. MRZ. 1995
Verteilt	2. März 1995

Betr.: Öko-Audit-Gesetz; Ressortstellungnahme

In der Beilage übermittelt das Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten 25 Ausfertigungen seiner Stellungnahme zum gegenständlichen Gesetzesentwurf.

Beilagen

Wien, am 20. Feber 1995
Für den Bundesminister:
Dr. Benda

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:





REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDESMINISTERIUM
FÜR WIRTSCHAFTLICHE ANGELEGENHEITEN

A-1011 Wien, Stubenring 1
DVR 37 257
Fernschreib-Nr. 111145 reggeb a, 111780 reggeb a
Telefax 713 79 95, 713 93 11
Telefon 0222/71100 Durchwahl
Name/Tel.-Klappe des Sachbearbeiters:

Geschäftszahl 14.730/10-Pr/7/95

Mag. Kölbl/2054

An das
Bundesministerium für
Umwelt

Bitte in der Antwort die
Geschäftszahl dieses
Schreibens anführen.

Untere Donaustraße 11
1020 W I E N

Betreff: Öko-Audit-Gesetz; Ressortstellungnahme
zu do. Zl. 14 4761/7-II/C/5/94

Das Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten beehrt sich, zum im Betreff näher bezeichneten Gesetzesentwurf folgendes mitzuteilen:

I. Allgemeines:

1. Bei zahlreichen Gelegenheiten haben Vertreter des BMwA den Standpunkt des Ressorts zur Umsetzung der ÖKO-Audit-Verordnung der EU in Österreich hinreichend deutlich gemacht. Es geschah dies sowohl anlässlich der Teilnahme an den Sitzungen des vorbereitenden Beirates als auch in mehreren direkten Gesprächen sowohl auf Sektionsleiterebene als auch der befaßten Fachbeamten. Kern der Haltung des BMwA war und ist nach wie vor, anlässlich der nationalen Umsetzung nicht zusätzliche bürokratische Strukturen zu schaffen, die letztlich die aus vielerlei Gründen begrüßens- und wünschenswerte Teilnahme österreichischer Unternehmen am ÖKO-Audit-System in Frage stellen. Ferner wurde stets klar gemacht, daß es sich nach Auffassung des BMwA bei der Begutachtung von Unternehmen, die am ÖKO-Audit-System teilnehmen, sowohl nach dem Inhalt der EU-Verordnung als auch nach Inhalt, Sinn und Zweck, des Gutachtens selbst, um eine Systemzertifizierung handelt, die der

Zertifizierung eines Qualitätssicherungssystems durchaus analog ist.

Maßstab für die Handhabung eines umweltbezogenen unternehmensinternen Managementsystems ist die Anwendung des wirtschaftlich vertretbaren, besten verfügbaren Standes der Technik. Die Beurteilung, ob ein solches System dies auch wirklich gewährleistet, erfordert zweifellos eine entsprechende Qualifikation der Umweltgutachter. Die Prüfung und Beurteilung dieser Qualifikation der Umweltgutachter erweist sich daher als Kernstück der nationalen Umsetzungsbestimmungen.

Obwohl das BMwA einen Alternativentwurf auf der Grundlage eines vom BMU im Dezember 1994 zur Verfügung gestellten Gesetzentwurfes ("Arbeitsentwurf 29.11.1994") ausgearbeitet und noch vor Aussendung des endgültigen Gesetzentwurfes dem BMU zur Verfügung gestellt hat, hält die do. ausgesandte Fassung des Entwurfes an einem System der Gutachterzulassung fest, die seitens des BMwA nicht akzeptiert wird.

Der Entwurf geht dabei von einer Gutachterzulassung aus, die im wesentlichen auf genormten Voraussetzungen in der Ausbildung und - vor allem - auf einer in zwei Teilen abzulegenden Fachkundeprüfung beruht.

Während auf der Ausbildungsseite u.U. dem Vorschlag des BMU gefolgt werden kann, wäre die Fachkundeprüfung durch eine sachverständige Beurteilung im Rahmen des Zulassungsverfahrens, die auch eine Auditierung des Gutachters mit einschließt, zu ersetzen. Das BMwA hat in den Gesprächen mit dem BMU zugesagt, die hier eingerichtete Akkreditierungsstelle (§ 8 Akkreditierungsgesetz) als Zulassungsstelle für Umweltgutachter zur Verfügung zu stellen, aber unter der Voraussetzung, daß das Zulassungssystem dem Akkreditierungssystem, das eben vor allem auf einer praxisbezogenen Auditierung beruht, angenähert wird. Eben dies wurde im Alternativentwurf des BMwA vom 15.12.1994 (siehe Beilage 1) konzipiert, blieb aber im ausgesandten Entwurf des BMU unberücksichtigt. Keinesfalls scheint

die Handhabung des im Entwurf vorgesehenen Zulassungssystems durch das BMwA vorstellbar, weil sich dies nur auf die formale Überprüfung der Antragsvoraussetzungen und anschließende Zuweisung der Zulassungswerber zur Fachkundeprüfung beschränken würde. Dazu ist das ho. Ressort keinesfalls bereit.

Begründet wird diese grundsätzliche Ablehnung des Zulassungssystems vor allem damit, daß der Aufbau einer für die Fachkundeprüfungen notwendigen Prüfungsorganisation einen erheblichen Verwaltungsaufwand verursachen würde, aber gleichzeitig die Fachkundeprüfung keineswegs die Fähigkeit der Gutachter gewährleistet, den "wirtschaftlich vertretbaren, besten verfügbaren Stand der Technik" in einem konkreten Unternehmen dem Sinn der ÖKO-Audit-Verordnung entsprechend beurteilen zu können. Außerdem ist das BMwA seit dem Inkrafttreten des Akkreditierungsgesetzes am 1.1.1993 ständig bemüht, in Österreich ein einheitliches Akkreditierungssystem zu schaffen, ungeachtet der durchaus zu respektierenden unterschiedlichen Zuständigkeiten und ungeachtet der Subsidiaritätsklausel des § 1 Abs. 2 des Akkreditierungsgesetzes.

In zahlreichen Gesprächen und Kontakten mit Vertretern der Wirtschaft, und zwar sowohl der Wirtschaftskammer Österreichs als auch der künftig betroffenen Unternehmen wurde diese grundsätzliche Haltung des BMwA erörtert und kann daher als mit den maßgeblichen Kreisen der Wirtschaft akkordiert angesehen werden.

2. Grundsätzlich muß außerdem darauf hingewiesen werden, daß der Entwurf die Erlassung nationaler Durchführungsbestimmungen zur ÖKO-AV der EU zum Anlaß nimmt, dabei auch gleich eine behördliche Umweltkontrolle durch das BMU bzw. das Umweltbundesamt einzurichten. Darauf wird bei den diesbezüglichen Bestimmungen noch gesondert eingegangen. Dieser Versuch wird seitens des **BMwA dezidiert abgelehnt**, er gefährdet neben dem komplizierten Zulassungssystem massiv die an sich völlig freiwillige Teilnahme der Unternehmen am ÖKO-Audit-System.

3. Die Personaleinsparungen im Bereich des öffentlichen Dienstes werden es erforderlich machen, gesetzliche Ermächtigungen in den Entwurf aufzunehmen, durch Verordnung die Funktionen der Zulassungsstelle, möglicherweise aber auch der zuständigen Stelle, an geeignete private Rechtssubjekte zu übertragen (Ausgliederung).
4. Ungeachtet dieses grundsätzlichen Auffassungsunterschiedes in der Frage der Zulassung von Gutachtern wird festgestellt, daß das BMU viele in den Vorgesprächen geäußerten Wünsche und Anregungen berücksichtigt hat.
5. Zusammenfassend wäre daher anzumerken, daß die Umsetzung der Öko-Audit-Verordnung mit einer übersichtlichen Verwaltung, weniger zusätzlicher Bürokratie und unter Benutzung bereits vorhandener Strukturen erfolgen sollte. Österreich ist gemäß EMAS Art. 13 auch zu einer Anreizwirkung für ein Öko-Audit verpflichtet.

Aufgrund der massiven Einwendungen des ho. Ressorts wird um baldigste Aufnahme interministerieller Gespräche gebeten.

II. Zu den einzelnen Bestimmungen:

1. Zu §§ 3 bis 9:

Diese die Zulassung von Umwelteinzelgutachtern und Umweltgutachterorganisationen betreffenden Bestimmungen sollten im Hinblick auf die obigen allgemeinen Ausführungen durch die entsprechenden Bestimmungen des Alternativentwurfes des BMwA vom 15.12.1994 (siehe Beilage 1) ersetzt werden. Insbesondere wird sowohl der Aufbau einer Prüfungsorganisation für die Fachkundeprüfung Teil A und T (§ 4 Abs. 1 Z 3 und Abs. 6 bis 9) ebenso wie die Vornormierung entsprechender Lerninhalte für diese Prüfung durch den ÖKO-Ausschuß (§ 17) abgelehnt.

Unbenommen der Ausführungen unter I.1. wird prinzipiell zustimmend zur Kenntnis genommen, daß sowohl vom Erfordernis der abgeschlossenen Hochschulbildung als auch vom Erfordernis der

3. Die Personaleinsparungen im Bereich des öffentlichen Dienstes werden es erforderlich machen, gesetzliche Ermächtigungen in den Entwurf aufzunehmen, durch Verordnung die Funktionen der Zulassungsstelle, möglicherweise aber auch der zuständigen Stelle, an geeignete private Rechtssubjekte zu übertragen (Ausgliederung).
4. Ungeachtet dieses grundsätzlichen Auffassungsunterschiedes in der Frage der Zulassung von Gutachtern wird festgestellt, daß das BMU viele in den Vorgesprächen geäußerten Wünsche und Anregungen berücksichtigt hat.
5. Zusammenfassend wäre daher anzumerken, daß die Umsetzung der Öko-Audit-Verordnung mit einer übersichtlichen Verwaltung, weniger zusätzlicher Bürokratie und unter Benutzung bereits vorhandener Strukturen erfolgen sollte. Österreich ist gemäß EMAS Art. 13 auch zu einer Anreizwirkung für ein Öko-Audit verpflichtet.

Aufgrund der massiven Einwendungen des ho. Ressorts wird um baldigste Aufnahme interministerieller Gespräche gebeten.

II. Zu den einzelnen Bestimmungen:

1. Zu §§ 3 bis 9:

Diese die Zulassung von Umwelteinzelgutachtern und Umweltgutachterorganisationen betreffenden Bestimmungen sollten im Hinblick auf die obigen allgemeinen Ausführungen durch die entsprechenden Bestimmungen des Alternativentwurfes des BMWA vom 15.12.1994 (siehe Beilage 1) ersetzt werden. Insbesondere wird sowohl der Aufbau einer Prüfungsorganisation für die Fachkundeprüfung Teil A und T (§ 4 Abs. 1 Z 3 und Abs. 6 bis 9) ebenso wie die Vornormierung entsprechender Lerninhalte für diese Prüfung durch den ÖKO-Ausschuß (§ 17) abgelehnt.

Unbenommen der Ausführungen unter I.1. wird prinzipiell zustimmend zur Kenntnis genommen, daß sowohl vom Erfordernis der abgeschlossenen Hochschulbildung als auch vom Erfordernis der

- 5 -

Fachkundeprüfung für einzelne Fachbereiche abgesehen werden kann, wenn auch eine Verordnung nach § 4 Abs. 9 selbstverständlich im Einvernehmen mit dem BMfWA erlassen werden müßte.

2. Zu § 4 Abs. 4:

Im Hinblick auf das Anforderungsprofil für Umweltgutachter und deren Tätigkeitsbereich wird die Ansicht vertreten, daß Ziviltechniker mit einem einschlägigen Fachgebiet schon auf Grund ihrer Befugnis als Umweltgutachter herangezogen werden könnten.

Es wird in diesem Zusammenhang auf den im Ziviltechnikergesetz 1993 normierten Kontrahierungszwang verwiesen, demzufolge Ziviltechniker verpflichtet sind, für den Bund oder das Land, in dem sich der Sitz ihrer Kanzlei befindet, die Geschäfte aus ihrem Fachgebiet gegen Entlohnung zu übernehmen.

Es ist davon auszugehen, daß der im § 4 Abs.4 des Entwurfes normierte Nachweis der einschlägigen beruflichen Kenntnisse und Erfahrungen für Ziviltechniker mit einem einschlägigen Fachgebiet durch die Absolvierung der Ziviltechnikerprüfung als erbracht angesehen werden kann. Eine Zulassung zur Ziviltechnikerprüfung kann nämlich erst nach Absolvierung einer mindestens dreijährigen einschlägigen praktischen Betätigung erfolgen.

3. Zu § 6:

Die Anregung des BMfWA, die Umweltgutachterorganisationen in ihrer Struktur den bestehenden Regeln für Zertifizierungsstellen (§ 17 Akkreditierungsgesetz und ÖNORM EN 45012, auf die in Anhang 3 A Z 1 der ÖKO-Audit-Verordnung der EU ausdrücklich Bezug genommen wird) anzugleichen, wurde teilweise aufgegriffen. Wenn das Zulassungssystem auch für Umweltgutachterorganisationen dem Akkreditierungssystem für System-Zertifizierungsstellen angeglichen werden soll, müßten auch die übrigen Vorschläge des BMfWA (§ 6 des Alternativentwurfes vom 15.12.1994) umgesetzt werden.

4. Zu § 8:

Der Wunsch, die gemäß § 8 Akkreditierungsgesetz beim BMWA, Sektion IX, eingerichtete Akkreditierungsstelle als Zulassungsstelle heranzuziehen, wurde bereits in der Vorbereitungsphase des Entwurfes vehement vorgebracht. Maßgeblich dafür war die berechtigte Sorge, das BMU könnte - übrigens im Widerspruch zur EU-Verordnung - (bestimmte) Einzelgutachter den Gutachterorganisationen vorziehen, nämlich solche, die zwar umwelttechnisch und umweltrechtlich ausgezeichnet qualifiziert sind, aber nicht auf dem Gebiet des betrieblichen Managementsystems und auch nicht in Fragen der wirtschaftlichen Zumutbarkeit von betrieblichen Umweltmaßnahmen. Wie bereits in den allgemeinen Feststellungen ausgeführt, kommt aber eine Handhabung des Zulassungssystems, wie es jetzt im Entwurf vorgesehen ist, durch die Akkreditierungsstelle nicht in Frage. Dazu wäre eine Angleichung dieses Zulassungssystems an das Akkreditierungssystem Voraussetzung.

5. Zu § 13:

Nach § 13 Abs. 1 soll die Zulassungsstelle neben den erforderlichen Auskünften auch die Vorlage von Berichten an die Unternehmensleitung, die von einem Umweltgutachter verfaßt wurden, verlangen können. Diese Form der Überprüfung der Qualifikation eines zugelassenen Umweltgutachters würde zweifellos wesentliche Geheimhaltungsinteressen der Betriebe verletzen, ist für den angestrebten Zweck unadäquat und daher entbehrlich.

6. Zu § 14:

Das in Abs. 1 Z 3 normierte objektive Widerrufs-kriterium sollte durch ein auf subjektives Verschulden des Umweltgutachters abgestelltes Verhalten ersetzt werden. Weiters sollte der Tatbestand des Abs 1 Z 1 um die Nichterfüllung der Zulassungsvoraussetzungen für die Umweltgutachterorganisationen ergänzt werden.

Die in Abs. 5 vorgesehenen Regelungen offenbaren die Absicht, eine relativ massive Umweltkontrolle durch das BMU zu etablieren. Das hier vorgesehene Recht des BMU auf Auskunft und Einsichtnahme in alle Unterlagen, die die Aufgabenwahrnehmung durch den

- 7 -

Umweltgutachter betreffen, bedeuten gleichzeitig den uneingeschränkten Zugang des BMU zu Unterlagen überprüfter Unternehmen; nur zur Gewährleistung "eines rechtmäßigen und qualitativ hochwertigen Zulassungs-, Umweltbegutachtungs- und Standortverzeichnis" ist ein so massiver Eingriff in die Geheimhaltungsinteressen der Unternehmer sicher nicht zu rechtfertigen. Bestimmungen wie diese (ebenso § 20) rechtfertigen hingegen die grundsätzliche Sorge des ho. Ressorts, daß das in der ÖKO-AV vorgesehene freiwillige System in Österreich in eine behördliche Umweltkontrolle umgemünzt werden soll. Überdies steht die Entwurfsanordnung eindeutig im Widerspruch zu Artikel 4 Abs. 7 der ÖKO-AV.

Vorstellbar wäre allenfalls eine Verpflichtung des Umweltgutachters, der zuständigen Stelle notwendige Auskünfte zu erteilen und die Einsichtnahme in seine Unterlagen zu gewähren.

7. Zu §§ 15 und 17:

Soferne überhaupt an der Notwendigkeit einen Beirat, einzurichten, festgehalten werden sollte, ist auf dessen Arbeits- bzw. Beschlußfähigkeit zu achten. Aus Gründen der Effektivität wäre auch darauf zu achten, daß der Beirat eine gewisse Größe nicht überschreitet. Es wird darauf hingewiesen, daß sich die Vertreter der Wirtschaft deutlich unterrepräsentiert sind. (So fehlt etwa ein Vertreter der Elektrizitätswerke Österreichs, obwohl die "Erzeugung von Strom" in § 2 Abs. 3 Z 2 lit. a ausdrücklich angeführt ist). Anstelle der Beiratsmitglieder gemäß Abs. 3 Z 15 und 16 sollte je ein Vertreter des Innovations- und Technologiefonds und des Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds aufgenommen werden.

8. Zu § 18:

Abs. 1 läßt offen, ob nun der BMU oder das Umweltbundesamt zuständige Stelle sein soll. Jedenfalls schreibt Artikel 18 Abs. 2 der ÖKO-AV vor, "daß die zuständigen Stellen so zusammengesetzt sind, daß ihre Unabhängigkeit und Neutralität gewährleistet ist."

Den weiteren Bestimmungen des § 18 ist zu entnehmen, daß die zuständige Stelle jedenfalls die Funktion einer Umweltkontrollbehörde nach eigenem Ermessen ausüben soll. Insbesondere aus Abs. 5 geht dies klar hervor. Diese Bestimmung erfüllt nach ho. Ansicht nicht die Anforderungen des Legalitätsprinzips: welche zur Vollziehung wovon zuständigen Behörden haben was unverzüglich zu melden?!

9. Zu § 19:

Auch hier werden wieder umweltkontrollbehördliche Regelungen getroffen: Wenn eine von einem zugelassenen Umweltgutachter für gültig erklärte Umwelterklärung vorliegt, wodurch soll dann noch glaubhaft gemacht werden, daß der Standort die Bedingungen der ÖKO-AV erfüllt (Abs. 1 Z 2)?

Genaue Regelungen, welche konkreten Umweltverletzungen oder welche sonstigen Tatbestände zur Verweigerung oder Streichung oder Aufhebung eines Standortes führen, sind unbedingt erforderlich. Abs. 3 Z 2 erfüllt in dieser Hinsicht keinerlei Voraussetzungen. Einerseits ist die dort vorgesehene "Feststellung" durch die zuständige Stelle offensichtlich als Hoheitsakt (Umweltkontrolle!) gedacht, andererseits normiert der Entwurf nicht die Tatbestände, die die zuständige Stelle zu einer solchen Feststellung berechtigen. Dies ist im Hinblick auf die weitreichenden wirtschaftlichen Auswirkungen einer Streichung eines Standortes für das Unternehmen nicht akzeptabel.

10. Zu § 20:

Auch diese Regelungen stellen solche zur Einrichtung einer generellen Umweltkontrollbehörde dar. Die Verpflichtung des Unternehmens, dem BMU oder dem Umweltbundesamt alle zur Beurteilung der Standortfrage erforderlichen Unterlagen zu übermitteln, belastet einerseits die Unternehmen mit Kosten, die abgegolten werden müßten, wenn die Prüfung negativ ausgeht, andererseits würde die Einholung entsprechender Auskünfte beim Umweltgutachter völlig

ausreichen. Die Regelungen des § 20 finden überdies keine Deckung in der ÖKO-AV und sollten ersatzlos entfallen.

11. Zu § 21 Abs. 3:

Wenn schon jedermann der freie Zugang zu einer veröffentlichten Umwelterklärung gewährleistet ist, stellt die Verpflichtung des Unternehmens, die Umwelterklärung - offenbar jedermann - auf Verlangen zu übermitteln, noch dazu mit Strafandrohung (§ 26 Abs. 2 Z 1), eine völlig unzumutbare Forderung dar. Insbesondere nach besonderen Ereignissen, z. B. Unfällen, könnte diese Forderung auch einfach unerfüllbar sein, weil tausende Personen gleichzeitig die Umwelterklärung haben wollen. Die Bestimmungen des Umweltinformationsgesetzes sollten prinzipiell ausreichen und nicht durch Spezialbestimmungen ergänzt werden.

12. Zu § 26:

Die Untergrenze der vorgesehene Geldstrafe ist mit 100.000,-- S zweifellos viel zu hoch angesetzt. Dieser Betrag sollte eher die Obergrenze bilden.

III. Zu den Erläuterungen:

Förderung der Teilnahme von Unternehmen:

In den Erläuterungen, Allgemeiner Teil, S. 11 heißt es unter "6. Förderung der Teilnahme von Unternehmen":

"In Österreich wird derzeit die Möglichkeit der Förderung der Teilnahme von Unternehmen am Öko-Audit-System im Sinne des Art. 13 ÖkoAV geprüft, wobei besonderer Nachdruck auf den Bereich der KMU und die Förderung der Umweltbegutachtung gelegt werden soll."

In diesem Zusammenhang wird auf das Übereinkommen über **Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen, Teil des WTO-Abkommens** (BGBl.Nr. 1/1995) hingewiesen, insbesondere auf die

Kategorisierung von Subventionen in verbotene (Teil II), anfechtbare (Teil III) und nichtanfechtbare (Teil IV) sowie auf die festgelegten Notifikationserfordernisse (Teil VII).

Diesem Übereinkommen ist bei der Gestaltung eines österreich-spezifischen Systems zur Förderung der Teilnahme von Unternehmen am Öko-Audit-System vollinhaltlich Rechnung zu tragen.

IV. Umformulierungsvorschläge bzw. redaktionelle Versehen:

1. Zu § 1 Abs 1 ergeht nachstehender Formulierungsvorschlag: "Zulassung sowie Beaufsichtigung von Umweltgutachtern".
2. In § 2 Abs. 1 Z 2 muß es "angeführten" statt "angeführte Tätigkeiten" heißen.
3. In § 2 Abs. 2 nach Z 2 müßte das Zitat richtig "Artikel 4 Abs. 3" statt "Abs. 4" lauten.
4. § 2 Abs.3 lit 2 (g),(h),(e) wäre dem ursprünglichen Entwurf vom 23. November anzupassen und hätte zu lauten:

" g) sonstige biologische Behandlung von Abfällen,
h) sonstige thermische Behandlung von Abfällen,
i) sonstige chemisch-physikalische Behandlung von Abfällen;
sowie"
5. In § 8 müßte die Absatzbezeichnung (1) entfallen.

Unter einem wird in der Beilage auch der Arbeitsentwurf vom 15.12.1994 übermittelt, da in der Stellungnahme teilweise darauf Bezug genommen wird.

Beilage

Wien, am 20. Feber 1995

Für den Bundesminister:

Dr. Benda

F.d.R.d.A.:

