



Bundesministerium für
Nachhaltigkeit und Tourismus
zH Herrn SC Dr. Franz Jäger
Stubenring 1
1010 Wien

Abteilung für Umwelt- und Energiepolitik
Wiedner Hauptstraße 63 | Postfach 189
1045 Wien
T 0590 900DW | F 0590 900269
E up@wko.at
W wko.at/up

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom
BMNT-UW.4.1.9/0029-RD 1/2018
27.06.2018

Unser Zeichen, Sachbearbeiter
Up/493/Fu/BB
Dr. Elisabeth Fuherr

Durchwahl
3425

Datum
30.07.2018

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Bundes-Umwelthaftungsgesetz (B-UHG) und das Umweltinformationsgesetz (UIG) geändert werden; Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken für die Übermittlung der Entwürfe für Novellen zum Bundes-Umwelthaftungsgesetz (B-UHG) sowie zum Umweltinformationsgesetz (UIG) zur Begutachtung und nehmen dazu Stellung.

1) ZUR NOVELLE ZUM BUNDES-UMWELTHAFTUNGSGESETZ (Art 1)

A) Allgemeine Bemerkungen

Mit der Novelle soll das B-UHG an die rezente EuGH-Judikatur angepasst werden. Mit seinem Urteil vom 1. Juni 2017 in der Rechtssache „Folk“ (RS C-529/17) hat das Höchstgericht einige Regelungen des B-UHG als mit dem Unionsrecht (in concreto mit der Umwelthaftungs-Richtlinie, im Folgenden „UH-RL“) nicht vereinbar beanstandet.

Im Einzelnen stellte der EuGH dazu Folgendes fest:

- Zum Kreis der Umweltbeschwerdeberechtigten

Nach Ansicht des Höchstgerichts ist auch Fischereiberechtigten, die von einem Umweltschaden betroffen sind, sowie Nachbarn das Recht auf Erhebung einer Umweltbeschwerde einzuräumen.

- Zur Ausnahme für den genehmigten Normalbetrieb

Aus Sicht des EuGH ist die im B-UHG bestehende komplette Ausnahme für den genehmigten Normalbetrieb vom Anwendungsbereich des Gesetzes nicht mit der UH-RL vereinbar.

Anmerkung: Die UH-RL sieht für die Mitgliedstaaten die Option vor, in ihren Umsetzungsgesetzen eine sog „permit defense“ (für einen genehmigten Betrieb) als Einrede des Anlagenbetreibers gegen Haftungsansprüche aufzunehmen, nicht jedoch als Ausnahme vom Anwendungsbereich.

Das B-UHG (und diesem folgend die Landesumwelthaftungsgesetze) wählte aber einen anderen Weg und nimmt Schäden, die im Rahmen eines genehmigten Normalbetriebs entstehen, mit folgender Rechtskonstruktion aus dem Anwendungsbereich des Gesetzes aus:

Laut UH-RL fallen nur „erhebliche“ Schäden unter ihren Anwendungsbereich. Die UH-RL überlässt es den Mitgliedstaaten zu regeln, was unter einem „erheblichen“ Schaden zu verstehen ist.

Im B-UHG wurde dieser Umsetzungsspielraum dahingehend genutzt, dass über die Definition der „Erheblichkeit“ behördlich genehmigte Einwirkungen jedenfalls nicht als „erheblich“ anzusehen sind und damit nicht unter den Anwendungsbereich des B-UHG fallen, da eine Behörde Tätigkeiten, aus denen im Normalbetrieb „erhebliche“ Umweltschäden resultieren können, wohl nicht genehmigen würde.

Der EuGH verkennt offenbar diesen Regelungsansatz und bezieht sich nur auf die in der UH-RL den Mitgliedstaaten als Option eingeräumte „permit defense“, die für genehmigte Anlagen aber keine gänzliche Ausnahme vom Anwendungsbereich zulässt, sondern nur eine Einrede des Betreibers gegen die Kostentragungspflicht (zur Tragung der Vermeidungs- oder Sanierungskosten eines Umweltschadens).

Damit die Investitionssicherheit in Österreich nicht massiv beeinträchtigt wird, fordern wir, im Zuge der Anpassung des B-UHG an die EuGH-Judikatur diese in der UH-RL vorgesehene Einrede der „permit defense“ in die Novelle aufzunehmen.

B) Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu § 4 Z 1 a) (Definition des Umweltschadens)

Nach der geltenden Fassung des B-UHG fallen Eingriffe in Gewässer, die durch eine Bewilligung in Anwendung des WRG gedeckt sind, nicht unter den Begriff eines „Umweltschadens“. Somit sind derzeit Einwirkungen, die im Rahmen des genehmigten Normalbetriebs erfolgen, vom Anwendungsbereich des B-UHG ausgenommen.

Diese Ausnahme hat der EuGH in dem oben dargestellten Judikat als unionsrechtswidrig beanstandet. Mit der vorgesehenen Regelung soll die Ausnahme vom Anwendungsbereich des B-UHG auf jene nachteiligen Auswirkungen eingeschränkt werden, die in Anwendung des § 104a WRG (Ausnahme vom Verschlechterungsverbot) bewilligt wurden.

Diese Ausnahme greift aber zu kurz, da sie Genehmigungen, die vor dem Zeitpunkt des Inkrafttretens der Regelung des §104a WRG erteilt worden sind, von vornherein ausschließt. Das ist jedoch nicht sachgerecht. Sämtliche Genehmigungen müssen weiterhin etwas wert sein und Anlagenbetreiber grundsätzlich vor einer Inanspruchnahme durch das B-UHG (Kostentragung im Schadensfall) schützen.

Die UH-RL bietet dazu die geeignete Rechtsgrundlage: Wir fordern daher, wie eingangs betont, die lückenlose Übernahme der Regelung über die sog „permit defense“, die in Art 8 Abs 4 lit a der UH-RL (optional für die Mitgliedstaaten) als Einrede vorgesehen ist.

Mit der Übernahme dieser Regelung in das B-UHG wird gewährleistet, dass Genehmigungen nicht entwertet werden: Sie können als Einrede geltend gemacht werden, wenn der Betrieb konsensgemäß betrieben wurde und bewirken, dass der Betreiber die Kosten eines Umweltschadens letztlich nicht zu tragen hat.

Österreich hat sich bei den Verhandlungen über die UH-RL für die Aufnahme dieser „permit defense“ eingesetzt, da in Österreich Genehmigungen erst nach einer anspruchsvollen behördlichen Prüfung und unter Einhaltung eines hohen Schutzniveaus erteilt werden. Es wäre daher vollkommen unverständlich, wenn der nationale Gesetzgeber diese für den Standort und die Wirtschaft essenzielle Regelung aus der UH-RL nicht übernehmen würde.

Definition der Erheblichkeit

Um die Rechtssicherheit der Normunterworfenen zu wahren, fordern wir eine klare Definition des Begriffs der „Erheblichkeit“. Die Definition der „Erheblichkeit“ ist darüber hinaus auch erforderlich, um den Anwendungsbereich des B-UHG entsprechend der UH-RL einzugrenzen. Gemäß der UH-RL sind nämlich nur „erhebliche“ Schäden unter das Umweltschadensregime zu stellen.

Wir schlagen dazu folgende Präzisierung in § 4 vor:

„Eine erhebliche Schädigung im Sinne der Ziffer 1 liegt nur dann vor, wenn das Vorhaben zu einer Verschlechterung der Einstufung des Oberflächenwasserkörpers insgesamt im Sinne von Anhang V der Richtlinie 2000/60/EG führt oder es zu einer Verschlechterung einer Qualitätskomponente kommt, die beim betroffenen Wasserkörper bereits in der niedrigsten Klasse eingeordnet ist. Die Verschlechterung von der Gewässerklasse „sehr gut“ auf „gut“ ist nur dann als „erheblich“ einzustufen, wenn eine biologische Qualitätskomponente verschlechtert wird und damit eine erhebliche nachteilige Auswirkung auf die Biozönose verbunden ist.“

Zu § 11 Abs 1 (Umweltbeschwerde)

Mit der Novelle wird der Kreis der zur Erhebung einer Umweltbeschwerde (Aufforderung der Behörde zum Tätigwerden im Fall eines behaupteten Umweltschadens) Berechtigten stark erweitert. So sollen zusätzlich auch Fischereiberechtigte sowie Nachbarn (als „Personen, die ein ausreichendes Interesse“ an einem Sanierungsverfahren haben) eine Umweltbeschwerde erheben können.

Im Gegenzug zu dieser Erweiterung von Beschwerderechten aufgrund der EuGH-Judikatur verlangen wir, die derzeit geltenden auf das unionsrechtlich erforderliche Ausmaß einzuschränken (siehe dazu näher unten „Weitere Forderungen der WKÖ“).

Zu § 18 (Übergangsbestimmungen)

Die Novelle ergänzt die Übergangsbestimmungen durch einen neuen Absatz:

„Bei Wasserkörpern, die sich am 30.4.2007 (Zeitpunkt des Inkrafttretens des B-UHG) aufgrund von Tätigkeiten, die vor diesem Datum stattgefunden haben, nicht im Zielzustand nach der Richtlinie 2000/60/EG (Wasserrahmenrichtlinie der EU) befanden, ist insoweit entsprechend den Vorgaben zur stufenweisen Zielerreichung gemäß Artikel 4 dieser Richtlinie vorzugehen, als diese Tätigkeiten nicht weitere Emissionen, Ereignisse oder Vorfälle verursachen und daher keine weitere Verschlechterung des Zustands des betreffenden Wasserkörpers im Sinne des Artikels 4 Abs 5 lit c der Richtlinie 2000/60/EG erfolgt.“

Der neue Passus wird in den erläuternden Bemerkungen nicht mit der Rechtsauffassung des EuGH zum B-UHG begründet, sondern mit Vorgaben der Wasserrahmenrichtlinie der EU.

Aus Sicht der Wirtschaft ist diese neue Übergangsregelung im Interesse der Investitionssicherheit sinnvoll und daher zu begrüßen. Die Regelung zielt darauf ab, dass ein Anlagenbetreiber mit einer vor dem 30.4.2007 erteilten Bewilligung nicht für Defizite belangt werden kann, die sich im Rahmen der stufenweisen Zielerreichung laut Wasserrahmenrichtlinie bzw. „Nationalen Gewässerbewirtschaftungsplänen“ (NGP) halten.

C) Weitere Forderungen der WKÖ

Abgesehen von den bereits erhobenen Einwendungen haben wir folgende Forderungen zur Novelle:

- Übernahme der „permit defense“ und der „state of the art defense“

Gold Plating kann auch darin bestehen, dass für die Wirtschaft günstige Regelungen aus einer Richtlinie nicht in das nationale Recht übernommen werden.

Abgesehen von der bereits eingeforderten „permit defense“ ist daher aus der UH-RL auch das Entwicklungsrisiko („state of the art defense“ gemäß Art 8 Abs 4 lit b) als Einredemöglichkeit für den Betreiber gegen die finanzielle Inanspruchnahme aus einem Schadensfall zu übernehmen

Die Einrede des „Entwicklungsrisikos“ ist in das B-UHG aufzunehmen, um in Österreich Forschungsaktivitäten, die letztlich auch für den Umweltschutz von Bedeutung sind, nicht zu blockieren. Sie nicht zu übernehmen, wäre das falsche Signal an den Wirtschafts- und Forschungsstandort Österreich.

- Streichung des Rechts auf Erhebung der Umweltbeschwerde durch den Umweltanwalt

Das Beschwerderecht des Umweltanwalts besteht zusätzlich zum Beschwerderecht der Umwelt-NGOs, was eine unnötige Duplizität darstellt, die weder die Aarhus-Konvention, noch die UH-RL, noch das gegenständliche EuGH-Judikat erforderlich machen.

Dazu kommt, dass ein solches Beschwerderecht mit der Novelle nun auch Fischereiberechtigten und Nachbarn (aufgrund des EuGH-Judikats) einzuräumen ist.

- Streichung der Parteistellung von NGOs im Verfahren zur Umweltbeschwerde

Die Umweltbeschwerde ist bereits im geltenden B-UHG verankert: Sie ist ein Recht, das anerkannten Umwelt-NGOs in Umsetzung von Art 9 Abs 3 der Aarhus-Konvention (iVm der UH-RL) einzuräumen war. Umweltorganisationen erhalten damit das Recht, die Behörde aufzufordern, bei einem behaupteten Umweltschaden tätig zu werden, sowie gegen den diesbezüglichen Bescheid der Behörde (wenn diese nicht oder nicht ausreichend tätig wird) Beschwerde zu erheben (Art 13 UH-RL).

In seinem Judikat in der Rechtssache „Protect“ vom 20.12.2017 (RS C-664/15) hat der EuGH eindeutig klargestellt, dass es im Anwendungsbereich von Art 9 Abs 3 der Aarhus-Konvention ausreicht, Umwelt-NGOs ein Beschwerderecht zu geben, ohne ihnen eine Parteistellung im vorangegangenen Verwaltungsverfahren einräumen zu müssen.

Es ist daher überschießend, NGOs im Verfahren zur Umweltbeschwerde, in dem die Behörde ihrem Antrag auf Untersuchung eines behaupteten Umweltschadens nachgeht, Parteistellung zu gewähren und sie somit bei der Wahl der konkreten Sanierungsarten und -mittel mitbestimmen zu lassen. Das verlangt auch die UH-RL nicht.

Weiters fordern wir, dass Umwelt-NGOs eine Umweltbeschwerde nur im Rahmen ihrer Betroffenheit und ihrer sachlichen Anerkennung erheben dürfen.

Wir schlagen folgende Formulierung vor:

§ 11 Abs 1 2. Satz lautet:

„Das Recht zur Umweltbeschwerde steht jenen betroffenen Umweltorganisationen zu, die gemäß § 19 Abs 7 UVP-G 2000 anerkannt sind, und zwar jeweils im Rahmen ihrer örtlichen und sachlichen Anerkennung.“

2) ZUR NOVELLE ZUM UMWELTINFORMATIONSGESETZ (ART 2)

Bei den hier vorgesehenen Änderungen handelt es sich um notwendige terminologische Anpassungen an die Datenschutz-Grundverordnung, wogegen keine Einwände bestehen.

3) ZUSAMMENFASSUNG

Aus den dargelegten Gründen lehnen wir den vorliegenden Begutachtungsentwurf für eine Novelle zum B-UHG ab und fordern die von uns aufgezeigten substanziellen Verbesserungen, die für die Investitionssicherheit dringend erforderlich sind.

Die im B-UHG vorgesehene Gefährdungshaftung stellt die schärfste Haftungsform dar, die die Rechtsordnung kennt. Es ist daher aus standortpolitischer Sicht unabdingbar, das Haftungsrisiko für Anlagenbetreiber entsprechend den Optionen der UH-RL zu minimieren. Hier weist der Entwurf gravierende Defizite auf:

Einerseits sind Erleichterungen für die Wirtschaft, die in der UH-RL vorgesehen sind, auch vollständig in das nationale Gesetz zu übernehmen, in concreto die Einreden der „permitted defense“ und des Entwicklungsrisikos, die Anlagenbetreiber gegen die Kostentragungspflicht einwenden können.

Andererseits ist im Zuge der Novelle das derzeit bestehende Gold Plating gegenüber der UH-RL aufzuheben.

Wir verwehren uns entschieden dagegen, dass - wie im vorliegenden Entwurf vorgesehen - nur Verschärfungen aus dem Unionsrecht und seiner Auslegung durch den EuGH in das nationale Recht übernommen und Richtlinienvorgaben, die Entlastungen für die betroffene Wirtschaft ermöglichen, außer Acht gelassen werden.

Wir ersuchen, unseren Bedenken Rechnung zu tragen und die Novelle zum B-UHG so auszugestalten, dass daraus keine Standortnachteile erwachsen.

Freundliche Grüße



Dr. Harald Mahrer
Präsident



Karlheinz Kopf
Generalsekretär