

Dr. Josef Unterweger

An den
Magistrat der Stadt Wien
MA 22 - Umweltschutz
Dresdner Straße 45
1200 Wien
per E-Mail: post@ma22.wien.gv.at

A-1080 Wien
Buchfeldgasse 19a
T +43 1 405 42 67
F +43 1 405 04 62
E office@unterweger.co.at
www.unterweger.co.at

Wien, am 3. August 2021
UnteJo/Parl-IPPC21 / u/ul / 3A

Dr. Josef Unterweger – Stellungnahme Wiener IPPC-Anlagengesetz 2013

Sehr geehrte Damen und Herren!

Zum Entwurf eines Gesetzes, mit dem das Gesetz über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung 2013 (Wiener IPPC-Anlagengesetz 2013 – WIAG 2013) geändert wird, wird folgende

S T E L L U N G N A H M E

abgegeben.

I. VORBEMERKUNGEN

Vor dem Hintergrund eines laufenden Vertragsverletzungsverfahrens der Europäischen Kommission gegen die Republik Österreich Nr. 2020/2094 wegen mangelhafter Umsetzung der Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung) (im Folgenden: Industrieemissionsrichtlinie), beabsichtigt der Wiener Gesetzgeber, das Wiener IPPC-Anlagengesetz zu novellieren. Wenngleich einzelne Aspekte des Gesetzesvorhabens, wie das (praktisch irrelevante) Verbot der Intensivhaltung und -Aufzucht von Geflügel und Schweinen, die Klarstellung der Inhaltserfordernisse der zur öffentlichen Aufsicht aufgelegten Entscheidung oder die den Inhaber einer Anlage treffende Pflicht zur Setzung von Maßnahmen in Folge Vorfällen oder Unfällen, lobenswert – wenn auch ohnehin zwingend aufgrund der Industrieemissionsrichtlinie umzusetzen – hervorzuheben sind, ist der Gesetzesentwurf abzulehnen. Die geänderte Rechtslage brächte eine nicht hinzunehmende Verschlechterung der Öffentlichkeitsbeteiligung und damit einen Verlust an Transparenz in diesen Verfahren. Die Ziele der Industrieemissionsrichtlinie, nämlich die Gewährleistung eines hohen Umweltschutzniveaus und die Verbesserung der Umweltqualität, werden mit diesem Gesetzesentwurf nicht erreicht.

II. ZU DEN ÄNDERUNGEN IM DETAIL

1. Zu Z 1 und Z 2 (§§ 1 Abs 1, 1a)

Das vorgesehene Verbot der Intensivhaltung oder -aufzucht von Geflügel oder Schweinen ist zu begrüßen. Die Industrieemissionsrichtlinie führt die Intensivhaltung oder -aufzucht von Geflügel oder Schweinen noch in Anlage 1 an und sieht kein Verbot dieser Haltungsart vor. Die vorgesehene Bestimmung ist jedenfalls ein Schritt in die richtige Richtung, wobei auch die grundrechtlichen Abwägungen in den Erläuternden Bemerkungen zutreffend sind.

Nicht nachvollziehbar – und das trifft auch auf den Anhang zur Industrieemissionsrichtlinie zu – ist, dass die Intensivhaltung und -aufzucht nur von Geflügel und Schweine verboten sein soll.

Die Ziele der Industrieemissionsrichtlinie sind die Gewährleistung eines hohen Umweltschutzniveaus und die Verbesserung der Umweltqualität (Erwägungsgrund 44). Gemessen an den Kohlendioxidemissionen stellen Rinder im Vergleich zu den anderen Nutztieren wie Geflügel und Schweinen ungleich größere Klimasünder dar. Die Rinderhaltung ist laut Erhebungen der EU-Kommission für gut 40 Prozent der Gesamtammoniakemissionen der Europäischen Union verantwortlich. Die Schadstoffbelastung der intensiven Rinderhaltung findet zwar in Erwägungsgrund 20 Eingang, in der Richtlinie wird aber nur eine Evaluation durch die Kommission vorgesehen (Art 73 Abs 2 lit b). In diesem Bericht der Kommission (COM(2013) 286 final) wird die Einbeziehung in der Rinderhaltung in den Geltungsbereich der Industrieemissionsrichtlinie als Lösungsweg vorgeschlagen. Es ist kein Rechtfertigungsgrund ersichtlich, wieso die im Vergleich zu Geflügel und Schweinen viel schädlichere Massentierhaltung von Rindern von den IPPC-Regelungen ausgenommen sein sollte. In diesem Sinne wäre eine Einbeziehung der Intensivrinderhaltung in das Verbot des § 1a WIAG 2013 angezeigt, nicht zuletzt aus gleichbehandlungsrechtlichen Überlegungen.

2. Zu Z 4 und Z 6 (§ 2 Z 9, 4 Abs 3 Z 6)

Die Novellierung sieht eine Verschlechterung der Rechtstellung und der Möglichkeiten von Umweltschutzorganisationen vor. Parteistellung soll demnach nur mehr jenen Umweltschutzorganisationen zukommen, die eine bescheidmäßige Anerkennung nach § 19 Abs 7 UVP-G 2000 vorweisen können und in Wien zur Ausübung der Parteirechte berechtigt sind. Eine Anerkennung nach § 19 Abs 7 UVP-G 2000 setzt unter anderem ein (schon bisher verlangtes) dreijähriges Bestehen voraus. Jedoch werden auch andere Kriterien verlangt, wie etwa eine mindestens dreistellige Mitgliederzahl. Das stellt eine (unsachgemäße und) unnötige Verschärfung dar.

Diese Verschlechterung ist nicht im Einklang mit der Industrieemissionsrichtlinie.
Diese Verschlechterung ist auch nicht im Einklang mit der Aarhus Konvention.

Art 3 Z 16 der Industrieemissionsrichtlinie definiert die Öffentlichkeit als eine oder mehrere natürliche oder juristische Personen und, in Übereinstimmung mit den innerstaatlichen Rechtsvorschriften oder der innerstaatlichen Praxis, deren Vereinigungen, Organisationen oder Gruppen.

Art 3 Z 17 der Industrieemissionsrichtlinie definiert die betroffene Öffentlichkeit als die von einer Entscheidung über die Erteilung oder Aktualisierung einer Genehmigung oder von Genehmigungsaufgaben betroffene oder wahrscheinlich betroffene Öffentlichkeit oder die Öffentlichkeit mit einem Interesse daran; im Sinne dieser Begriffsbestimmung haben Nichtregierungsorganisationen, die sich für den Umweltschutz einsetzen und alle nach innerstaatlichem Recht geltenden Voraussetzungen erfüllen, ein Interesse.

Durch die vorgesehene Änderung werden sämtliche Nichtregierungsorganisationen, die sich für den Umweltschutz einsetzen, aber die arbiträre Mitgliederzahl von 100 nicht erreichen, entgegen den Ziele und Bestimmungen der Industrieemissionsrichtlinie um ihre Parteistellung gebracht.

Gemäß Art 24 Abs 1 der Industrieemissionsrichtlinie ist die betroffene Öffentlichkeit frühzeitig und in effektiver Weise am Verfahren zu beteiligen. Das genaue Verfahren wird in Anhang IV festgehalten. Darin vorgesehen ist zu Gunsten der Öffentlichkeit zunächst eine umfangreiche Informationspflicht auf Seiten der Behörden (Anhang IV Z 1), sowie eine Bereitstellungspflicht hinsichtlich der wichtigsten Berichte und Empfehlungen zu Gunsten der betroffenen Öffentlichkeit (Anhang IV Z 2). Der betroffenen Öffentlichkeit ist sodann gem Anhang IV Z 3 Gelegenheit zu geben, Stellung zu nehmen und Meinungen zu äußern, bevor die Entscheidung getroffen wird. Die Entscheidung der Behörde hat sich mit den Äußerungen der betroffenen Öffentlichkeit auseinanderzusetzen (Anhang IV Z 4).

Art 24 Abs 2 der Industrieemissionsrichtlinie sieht darüber hinaus ein Recht auf Zugang zu Informationen für die Öffentlichkeit vor.

Ebenso sieht die Industrieemissionsrichtlinie in Art 25 für die betroffene Öffentlichkeit einen großzügigen Zugang zu den Gerichten vor: Nichtregierungsorganisationen haben demnach ex lege ein ausreichendes Interesse gem Art 25 Abs 1 lit a.

Die vorgesehene Novellierung des § 4 WIAG 2013 steht nicht im Einklang den Bestimmungen der Industrieemissionsrichtlinie. Eine Einschränkung auf Umweltschutzorganisationen, die in die Liste anerkannter Organisationen gem § 19 Abs 7 UVP-G 2000 eingetragen sind, ist unzulässig.

Die beabsichtigte Änderung des § 4 WIAG 2013 verletzt überdies die Bestimmungen der Aarhus-Konvention. Die Materien des WIAG 2013 und der Industrieemissionsrichtlinie sind in Anhang 1 der Aarhus-Konvention genannt.

Gemäß dem Übereinkommen von Aarhus über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten, ist eine effektive Beteiligung der Öffentlichkeit an der Entscheidungsfindung notwendig, damit einerseits die Öffentlichkeit Meinungen und Bedenken äußern kann, die für die Entscheidung von Belang sein können, und andererseits die Entscheidungsträger diese Meinungen und Bedenken berücksichtigen können, so dass der Entscheidungsprozess nachvollziehbarer und transparenter wird und in der Öffentlichkeit das Bewusstsein für Umweltbelange sowie die Unterstützung für die getroffenen Entscheidungen wächst. Als Beitrag zum Schutz des Rechts, in einer für die Gesundheit und das Wohlbefinden des Einzelnen angemessenen Umwelt zu leben, sollte die betroffene Öffentlichkeit Zugang zu Rechtsmitteln haben (Erwägungsgrund 27 zur Industrieemissionsrichtlinie).

3. Zu Z 13 (§ 6 Abs 2)

Die Zustellfiktion nach zwei Wochen ab Kundmachung im Internet und der damit einhergehende Verlust der Parteistellung ist entschieden abzulehnen. Die betroffene Öffentlichkeit hat aus umseits genannten Gründen ein Recht auf umfassende Beteiligung am Verfahren, wozu insbesondere Akteneinsicht, das Recht auf Stellungnahmen sowie das Erheben von Rechtsmitteln gehören.

Es ist landesweit ein bedenklicher Trend zu beobachten, wonach immer mehr Kundmachungsplattformen geschaffen werden und Landesgesetze Zustellfiktionen vorsehen. Für die betroffene Öffentlichkeit ist dieser Zustand von Nachteil, weil eine Beteiligung am Verfahren in Folge Fristversäumnis aufgrund der Unübersichtlichkeit der verschiedenen Kundmachungsplattformen oft nicht mehr möglich ist. Die vorgesehene Regelung ist jedenfalls unsachgemäß.

Die Materien des WIAG 2013 und der Industrieemissionsrichtlinie sind in Anhang 1 der Aarhus-Konvention genannt.

Gem Art 9 Abs 2 iVm Art 6 Aarhus-Konvention hat die betroffene Öffentlichkeit, worunter Umweltschutzorganisationen fallen, ein Recht auf Beteiligung am Verfahren und Rechtsmittelbefugnis.

In seinem Urteil vom 20.12.2017 C-664/15, Protect stellte der EuGH klar, dass Umweltschutzorganisationen als „Mitglieder der Öffentlichkeit“ iSd Art 2 Abs 4 und 5 Aarhus-Konvention vor einem Gericht einen Bescheid, mit welchem ein unionsrechtswidriges Vorhaben genehmigt wurde, vor einem Gericht anfechten müssen können. Darüber hinaus ist nationalen Umweltschutzorganisationen Beteiligung am Verfahren einzuräumen. Nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit dürfen die konkreten Modalitäten für die Ausübung der im österreichischen Recht verfügbaren Verwaltungsrechtsbehelfe das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf bei einem Gericht im Sinne von Art. 47 der Charta nicht unverhältnismäßig einschränken (Urteil vom 20. Dezember 2017, Protect, C-664/15, ECLI:EU:C:2017:987, Rn. 91).

Die betroffene Öffentlichkeit ist in Verfahren betreffend IPPC-Anlagen und UVP-Verfahren unabhängig von ihrer Mitwirkung im Behördenverfahren legitimiert, eine Beschwerde im Rahmen der Reichweite der Parteistellung zu erheben. Die zeitliche Begrenzung der Klagebefugnis von Umweltverbänden und die Beschränkung des Umfangs der Rechtmäßigkeitskontrolle auf Rechtsbehelfe wegen Verletzung nationaler Rechtsvorschriften, die Rechte Einzelner begründen, sind unzulässig (vgl. Urteil vom 15. Oktober 2015, Kommission/Deutschland, C-137/15, ECLI:EU:C:2015:683). Die Beteiligung von Umweltschutzorganisation und die Möglichkeit, Einwendungen zu erheben, ist nach ständiger Rechtsprechung der EuGH nicht an Fristen gebunden, weshalb die beabsichtigte Zustellfiktion des § 6 Abs 2 WIAG 2013 nicht anwendbar ist.

III. FAZIT

Obwohl dem Gesetzesvorhaben vereinzelt gute Ansätze unterstellt werden können, ist der Gesetzesentwurf abzulehnen.

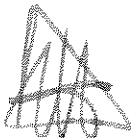
Die positiven Änderungen ergeben sich aus der mangelnden Umsetzung der Industrieemissionsrichtlinie zurückführen und müssten – mit Ausnahme des Verbotes der Intensivhaltung und -aufzucht von Geflügel und Schweinen – ohnedies durchgeführt werden.

Die darüberhinausgehenden beabsichtigten Neuerungen verbessern die gesetzliche Lage nicht, im Gegenteil. So sind vereinzelt Bestimmungen nicht nur unsachlich, sondern widersprechen auch jener Richtlinie, die sie eigentlich umsetzen sollten, oder verstoßen gegen Völkerrecht wie etwa der Aarhus-Konvention.

Die Folge, so dieser Entwurf beschlossen würde, wäre eine Verschlechterung der Öffentlichkeitsbeteiligung und damit auch der Transparenz, was eine Verschlechterung des Umweltschutzniveaus und weitere Umweltbelastungen nach sich ziehen würde.

Die Ziele der Industrieemissionsrichtlinie, nämlich die Verbesserung der Umweltqualität, die Gewährleistung eines hohen Umweltschutzniveaus und die Verhinderung bzw. Reduktion von Umweltverschmutzung werden mit diesem Gesetzesentwurf nicht erreicht.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Josef Unterweger