

Wien, 01.02.2013/BS

An das Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend

per E-Mail an:
post@i8.bmwfj.gv.at

in Kopie an:
begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Ihre GZ: BMWFJ-93.700/0001-I/8/2012

Stellungnahme von ÖKOBÜRO und Justice and Environment zum Entwurf des Emissionsschutzgesetz für Kesselanlagen – EG-K 2013

Sehr geehrte Damen und Herren!

ÖKOBÜRO ist die Koordinationsstelle der österreichischen Umweltorganisationen. Wir vertreten Anliegen, die im gemeinsamen Interesse der österreichischen Umweltbewegung und unserer Mitglieder wie GLOBAL 2000, Greenpeace, WWF, VIER PFOTEN, VCÖ oder Klimabündnis sind. Justice and Environment ist eine europäische Umweltorganisation, die auf Umweltrecht spezialisiert ist und neben Brüssel in 12 Staaten aktiv ist.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Begutachtungsentwurf EG-K 2013. Das EG-K 2013 wurde in Umsetzung der Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen (IE-RL) entworfen, und wurden dort insbesondere Bestimmungen zur Ermittlung von Emissionsgrenzwerten, der Aktualisierung von Genehmigungsaufgaben, zur Öffentlichkeitsbeteiligung und der Stilllegung von Anlagen und deren Inspektion erneuert bzw. eingeführt. Wir begrüßen, dass sich durch die IE-RL tendenziell eine Verbesserung hinsichtlich Verfahren, Kriterien und auch Beteiligung bei Genehmigung von Industrieanlagen in den EU-Mitgliedsstaaten angebahnt hat. Zur gegenständlichen Gesetzesvorlage haben wir jedoch einige wichtige Kritikpunkte anzumerken – die wir im Folgenden etwas näher ausführen möchten:

1. Öffentlichkeitsbeteiligung und Zugang zu Gerichten

Die IE-RL selbst weist in ihrem Vorwort darauf hin, dass gemäß dem **Übereinkommen von Aarhus** über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten eine **effektive Beteiligung der Öffentlichkeit** an der Entscheidungsfindung notwendig ist, 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.**¹ Auch beinhaltet die RL **wesentliche Bestimmungen zur Öffentlichkeitsbeteiligung**, sowie den Zugang zu Informationen und Gerichten.

Sowohl die **Republik Österreich als auch die Europäische Union sind als Vertragspartei an die Bestimmungen und Auslegung der Aarhus Konvention² gebunden** – insofern wollen wir hier noch einmal das bereits beendete Verfahren gegen die Republik Österreich vor dem Aarhus Convention Compliance Committee (ACCC)³ – ACCC/C/2010/48 – hervorheben, in dem das ACCC bestätigt, dass die Aarhus Konvention **Gerichtszugang für NGOs ohne dass diese im erstinstanzlichen Verwaltungsverfahren Parteistellung genossen hätten** verlangt.⁴ Österreich wurde in der Folge aufgefordert der betroffenen Öffentlichkeit (hier: NGOs) in Umweltangelegenheiten Zugang zu einem Gericht zu ermöglichen, auch wenn keine Parteistellung im erstinstanzlichen Verfahren gegeben ist. Vgl: *“[...] empfiehlt das Aarhus Compliance Committee der betroffenen Vertragspartei,*
a. Die notwendigen legislativen, regulatorischen und verwaltungstechnischen Maßnahmen zu erlassen, um zu gewährleisten, dass:

[...]

*iii. Die Kriterien für die Parteistellung von NGOs nach Art. 9 (3) der Konvention, um Handlungen oder Unterlassungen von Behörden, welche innerstaatlichen Rechtsvorschriften iZm der Umwelt widersprechen, anzufechten, sind zu überarbeiten und in bereichsspezifischen Umweltvorschriften zu inkorporieren, **zusätzlich zu den schon existierenden Kriterien für die Parteistellung von NGOs in UVP, und IVU Verfahren, Abfallwirtschaft und Umwelthaftungsgesetzen.**“*

Insofern wäre der Gesetzgeber völkerrechtlich sowie europarechtlich dazu verpflichtet eine Parteistellung in das EG-K 2013 zu inkorporieren. § 18 EG-K sieht jedoch lediglich eine Parteistellung für Nachbarn im Genehmigungsverfahren für die dort bezeichneten Anlagen vor – dies wohl weil derartige Anlagen nicht in den Anwendungsbereich der entsprechenden Bestimmungen der IE-RL fallen. **Die Verpflichtungen des Gesetzgebers zur Gewährung von Zugang zu Gerichten gehen jedoch wesentlich weiter (s.o.) weshalb Umweltorganisationen auch im Verfahren nach § 18 leg cit. Parteistellung einzuräumen wäre.**

Um einen sinnvollen Prozess der Information und Beteiligung der Öffentlichkeit zu gewährleisten, ist es unerlässlich eine **Veröffentlichung der relevanten Dokumente** an geeigneter Stelle im Internet vorzusehen. Daher wäre es auch zu empfehlen, Anträge gem. § 18 EG-K an geeigneter Stelle im Internet kundzumachen. Der Zugang zu Informationen und entsprechenden Verfahrensdokumentationen ist in der Praxis sehr schwierig gestaltet (va. auch in anderen umweltrelevanten Verfahren). Es wäre vielleicht von großem Nutzen anzudenken, das öffentlichkeitsrelevante Verfahrensdokumente zu bestimmten Verfahren in Zukunft in einer zentralisierten Datenbank gesammelt und veröffentlicht werden würden.

Grundsätzlich wäre es wünschenswert wenn das EG-K 2013 die Begriffsbestimmungen der IE-RL zur „*Öffentlichkeit*“ sowie zur „*betroffenen Öffentlichkeit*“ in seinen § 3 aufnehmen würde:

¹ Vgl. RL 2010/75/EU, Rn 27

² Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung and Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten:

<http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43g.pdf>

³ Vgl *Alge*, RdU 2012, 109

⁴ dt. Übersetzung akkordiert mit dem BMLFUW:

<http://www.oekobuero.at/images/doku/uebersetzungfindingsacc48.pdf>

Art 3 Z 16 „Öffentlichkeit“ 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 „betroffene Öffentlichkeit“ 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;

2. Stand der Technik vs. „best available techniques“ (BAT)

Der vorliegende Gesetzesentwurf unterscheidet in seinen Begriffsbestimmungen zwischen dem „Stand der Technik“ und den „besten verfügbare Techniken“ (BVT) verweist jedoch in den selben Begriffserklärung darauf, dass und der Stand der Technik den BVT entspricht. Auch wenn in Umsetzung der IPPC-Richtlinie schon entsprechend vorgegangen wurde, würde sich doch mit der nunmehrigen Novellierung der relevanten Gesetze eine Übernahme des europaweit etablierten und auch wesentlich differenzierteren Konzeptes der BVT anbieten (vgl. unten):

§ 3 Z 31 EG-K „**Stand der Technik**“ der auf den einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnissen beruhende Entwicklungsstand fortschrittlicher Verfahren, Einrichtungen, Bau- oder Betriebsweisen, deren Funktionstüchtigkeit erprobt und erwiesen ist. Bei der Bestimmung des Standes der Technik sind insbesondere jene vergleichbaren Verfahren, Einrichtungen oder Betriebsweisen heranzuziehen, welche am wirksamsten zur Erreichung eines allgemein hohen Schutzniveaus für die Umwelt insgesamt sind. Bei der Festlegung des Standes der Technik sind unter Beachtung der sich aus einer bestimmten Maßnahme ergebenden Kosten und ihres Nutzens und des Grundsatzes der Vorsorge und der Vorbeugung im Allgemeinen wie auch im Einzelfall die Kriterien der Anlage 2 zu berücksichtigen;

Art 3 Z 10 IE-RL „**beste verfügbare Techniken**“ den effizientesten und fortschrittlichsten Entwicklungsstand der Tätigkeiten und entsprechenden Betriebsmethoden, der bestimmte Techniken als praktisch geeignet erscheinen lässt, als Grundlage für die Emissionsgrenzwerte und sonstige Genehmigungsaufgaben zu dienen, um Emissionen in und Auswirkungen auf die gesamte Umwelt zu vermeiden oder, wenn dies nicht möglich ist, zu vermindern:

a) „**Techniken**“: sowohl die angewandte Technologie als auch die Art und Weise, wie die Anlage geplant, gebaut, gewartet, betrieben und stillgelegt wird;

b) „**verfügbare Techniken**“: die Techniken, die in einem Maßstab entwickelt sind, der unter Berücksichtigung des Kosten/Nutzen-Verhältnisses die Anwendung unter indem betreffenden industriellen Sektor wirtschaftlich und technisch vertretbaren Verhältnissen ermöglicht, gleich, ob diese Techniken innerhalb des betreffenden Mitgliedstaats verwendet oder hergestellt werden, sofern sie zu vertretbaren Bedingungen für den Betreiber zugänglich sind;

c) „**beste**“: die Techniken, die am wirksamsten zur Erreichung eines allgemein hohen Schutzniveaus für die Umwelt insgesamt sind;

3. Überwachung der Anlagen

Wir stehen den Bestimmungen der §§ 33ff EG-K hinsichtlich der Überwachung von Anlagen sehr kritisch gegenüber. Insbesondere ist es für uns nicht nachvollziehbar, weshalb **der Betreiber selbst einen Sachverständigen wählen kann**, der in der Folge den Betrieb der Anlage periodisch überwacht (vgl. § 33 Abs 1 leg cit).

Die Anforderungen an die jeweiligen Sachverständigen sind sowohl aus fachlicher als auch aus Sicht der Wahrung der Unabhängigkeit sehr bedenklich:

- Fachlich wird eine **nur einjährige Erfahrung** im Bereich der jeweiligen Analytik vorausgesetzt (vgl. § 34 Abs 3). Diese Anforderung an die berufliche und fachliche Erfahrung eines „Sachverständigen“ – der doch eine Expertise auf seinem Gebiet innezuhaben hat und daher per se schon aus einem Pool an Wissen und Erfahrung zu schöpfen hat – sind uE viel zu gering und sollten vor der Annahme der gegenständlichen Gesetzesnovelle noch einmal überdacht und angepasst werden.
- Weiters bestimmt § 34 leg cit, dass **kein Abhängigkeitsverhältnis zum Anlagenbetreiber** bestehen darf. Weitere Anhaltspunkte gibt das Gesetz hier nicht, dabei ist das **Vorliegen von Interessenkonflikten** einer der wichtigsten Aspekte welcher in der Durchführung von Überwachungen zu beachten ist. Hierfür sollte der Gesetzgeber **klare Kriterien vorsehen und ein transparentes Verfahren für die Bestellung einführen**. Grundsätzlich sollte eine **unabhängige Institution mit der Durchführung der Inspektionen** beauftragt werden. Denn weder ein amtlicher Sachverständigenapparat noch ein Modell basierend auf der freien Heranziehung privater Sachverständiger scheint hier die nötige Unabhängigkeit – welche für die Durchführung von Umweltinspektionen erforderlich ist – zu gewährleisten.

Es wäre wichtig, dass **Berichtspflichten an die Behörde periodisch etabliert** werden, und etwaige Befunde nicht nur auf Verlangen vorzuweisen sind (vgl. § 33 EG-K). Hier scheint es auch unzumutbar, dass die Anlagenbetreiber Befunde zur Einsichtnahme nur bis zu max. 3 Jahre aufzubewahren haben. In diesem Zusammenhang wäre eine mindestens 7jährige Frist sinnvoll. Die RL selbst bestimmt wie folgt: *„Nach jeder Vor-Ort-Besichtigung erstellt die zuständige Behörde einen Bericht mit den relevanten Feststellungen bezüglich der Einhaltung der Genehmigungsaufgaben durch die betreffende Anlage und Schlussfolgerungen zur etwaigen Notwendigkeit weiterer Maßnahmen. Der Bericht wird dem betreffenden Betreiber binnen zwei Monaten nach der Vor-Ort-Besichtigung übermittelt. Die zuständige Behörde macht den Bericht gemäß der Richtlinie 2003/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen [...] der Öffentlichkeit binnen vier Monaten nach der Vor-Ort-Besichtigung zugänglich.“* (Art 23 Abs 6 IE-RL). UE sollte alle Inspektionsbefunde (nicht nur bei Anlagen über 50 MW) **sowohl der Behörde, also auch der Öffentlichkeit** automatisch zugänglich gemacht werden.

Mit Umsetzung der IE-RL wäre es doch nunmehr sinnvoll ein umfassendes und effektives Überwachungssystem gesetzlich vorzusehen und praktisch einzurichten –. Umweltinspektionen sollten:

- Von unabhängigen, fachlich geeigneten Umweltinspektoren und -inspektorinnen durchgeführt werden
- Die erforderlichen finanziellen und personellen Ressourcen erhalten
- Auf Basis eines Inspektionsplanes durchgeführt werden
- Mindestens einmal jährlich stattfinden
- Ausgestattet mit weitreichenden Befugnissen (Betreten der Anlagen, Zugriff auf Dokumente etc.) sein, sowie einer Möglichkeit diese Rechte auch durchzusetzen⁵

Mit freundlichen Grüßen



Mag. Thomas Alge
Geschäftsführer OKOBÜRO
Vorsitzender Justice and Environment

⁵ Vgl. Positionspapier des European Environmental Bureau (EEB):
<http://www.eeb.org/?LinkServID=D768B86D-E6B2-9FE9-84465AF82626DB0B&showMeta=0&aa>