



Neustiftgasse 36/3a
1070 Wien
Tel: +43 1 524-93-77
Fax: +43 1 524-93-77-20
E-Mail: office@oekobuero.at
www.oekobuero.at

Stand: November 2019

Informationstext zur Aarhus Konvention

(Alle Angaben ohne Gewähr)

Der vorliegende Text wurde von ÖKOBÜRO zur Information der Öffentlichkeit nach bestem Wissen und Gewissen erstellt. Wir können für die inhaltliche Richtigkeit jedoch keine Verantwortung übernehmen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Die Aarhus Konvention.....	3
1.1.	Was ist die Aarhus Konvention?	3
1.2.	Zugang zu Umweltinformation.....	3
1.3.	Öffentlichkeitsbeteiligung.....	4
1.4.	Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten.....	4
2	Überprüfung der Einhaltung der Konvention	5
2.1	Das Aarhus Convention Compliance Committe - Wächter über die Aarhus Konvention	5
2.2	Ablauf des Verfahrens vor dem ACCC	7

1. Die Aarhus Konvention

Mit dem Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung und Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten („Aarhus Konvention“) werden Rechte einer jeden Person auf den Schutz der Umwelt für gegenwärtige und zukünftige Generationen erstmals im Völkerrecht verankert.

Die Aarhus Konvention wurde am 25. Juni 1998 in der dänischen Stadt Aarhus im Zuge der 4. Paneuropäischen Umweltministerkonferenz von 35 Staaten und der Europäischen Union unterzeichnet. Die am 30. Oktober 2001 in Kraft getretene Konvention zählt bis jetzt 47 Vertragsparteien. Sowohl die Europäische Union sowie fast alle EU-Mitgliedsstaaten sind der Konvention bisher beigetreten. Österreich hat die Konvention im Jahr 2005 ratifiziert.

Die Aarhus Konvention sollte den Zugang zu behördlichen Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung und den Zugang zu Gerichten erleichtern. Die Praxis sieht leider nach wie vor anders aus.

1.1. Was ist die Aarhus Konvention?

Österreich ist – neben fast allen EU-Staaten und der Europäischen Union selbst – seit dem Jahr 2005 Mitglied des Übereinkommens. Privatpersonen und auch NGOs sollen durch die Aarhus-Konvention Rechte erhalten, um sich für Umweltinteressen einsetzen zu können. Ziel der Konvention ist es, der Öffentlichkeit den Zugang zu Umweltinformationen zu erleichtern und es der Bevölkerung zu ermöglichen sich bei Entscheidungsverfahren vor Behörden einzubringen und rechtlich gegen Umweltrechtsverstöße vorzugehen.

Umweltauswirkungen, die durch diverse Großvorhaben und -projekte hervorgerufen werden, betreffen uns alle – Information, Teilnahme und Zugang zu einer effektiven Beschwerdemöglichkeit für die betroffene Öffentlichkeit bei umweltrelevanten Vorhaben sind somit drei wesentliche Pfeiler um der Umwelt – unserem Lebensraum – zu ihrem Recht zu verhelfen.

Folgende drei Säulen der Aarhus Konvention ermöglichen der Zivilgesellschaft die Ausübung und Mitgestaltung eines effektiven Umweltschutzes:

1. Zugang zu Umweltinformationen
2. Öffentlichkeitsbeteiligung
3. Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten

1.2. Zugang zu Umweltinformation

Der Öffentlichkeit sollen Informationen über die Umwelt jederzeit auf Antrag zur Verfügung gestellt werden. Dieses Recht auf Information über den Zustand unserer Umwelt soll jedem und jeder Einzelnen gewährt sein, unabhängig vom Nachweis eines besonderen Interesses.

1.3. Öffentlichkeitsbeteiligung

Diese Säule der Aarhus Konvention sieht vor, dass eine effektive Teilnahme der betroffenen Öffentlichkeit in umweltbezogenen Entscheidungsverfahren möglich sein muss. Sie legt fest, unter welchen Voraussetzungen jemand sich an umweltrelevanten Entscheidungen und Plänen beteiligen kann, und dass die Öffentlichkeit bei Entscheidungsverfahren zur Zulassung bestimmter Industrieanlagen und anderer Einzelvorhaben, der Entwicklung umweltbezogener Pläne und Programme, der Vorbereitung exekutiver Vorschriften und anderer allgemein anwendbarer rechtsverbindlicher Instrumente grundsätzlich mitwirken können muss.

1.4. Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten

Die dritte Säule verfolgt zwei wesentliche Ziele. Sie garantiert zum einen, dass jeder seine Rechte auf Information und Beteiligung zur Not auch gerichtlich durchsetzen kann – und sichert dadurch die effektive Durchsetzung der Bestimmungen der ersten und zweiten Säule der Konvention. Daneben unterstützt die dritte Säule die Durchsetzung von bestehenden Umweltschutzvorschriften – denn unter bestimmten Voraussetzungen hat die betroffene Öffentlichkeit das Recht, Handlungen und Unterlassungen von Privaten und Behörden auf Verstöße gegen Umweltschutzbestimmungen überprüfen zu lassen. So kann die Öffentlichkeit über das Instrument der gerichtlichen Überprüfung nicht nur die Umsetzung fehlerhafter Verwaltungsentscheidungen verhindern, sondern kann gleichermaßen sicherstellen, dass bei späteren Entscheidungen Fehler vermieden werden.

2 Überprüfung der Einhaltung der Konvention

2.1 Das Aarhus Convention Compliance Committee - Wächter über die Aarhus Konvention

Die Aarhus-Konvention sieht einen Mechanismus vor der ihre effektive Umsetzung überwachen soll. Hierzu wurde das Aarhus Convention Compliance Committee (ACCC) eingerichtet – das aus neun unabhängigen Personen (meist RechtsprofessorInnen mit Erfahrung im Völkerrecht) besteht – um über etwaige Verstöße gegen das Übereinkommen zu entscheiden. Dieser Beschwerdemechanismus bietet der Öffentlichkeit (NGOs, Privatpersonen etc.) die Möglichkeit Eingaben an das ACCC zu richten – und somit Verstöße gegen die Bestimmungen der Aarhus Konvention geltend zu machen (vgl. Art. 14 Aarhus Konvention). Ein derartiger Zugang der Öffentlichkeit zu einem internationalen Beschwerdemechanismus stellt eine Besonderheit im internationalen Umweltrecht dar.

Bisher wurden drei Eingaben durch Vertragsparteien und 174 Eingaben durch Mitglieder der Öffentlichkeit an das Komitee gemacht (Stand: November 2019). Auf Grundlage der Eingaben oder eigenen Tätigwerdens erarbeitet das ACCC Empfehlungen und berichtet dem regelmäßig stattfindenden Vertragsstaatentreffen (Meeting of the Parties – MoP) über die Einhaltung und Umsetzung der Aarhus Konvention. In der turnusmäßig alle drei Jahre tagenden Vertragsstaatenkonferenz treffen sich alle Vertragsparteien und beraten über die Ausrichtung der Arbeit der Konvention und deren Umsetzung (Meeting of the Parties – MoP). Unterstützend wirkt dabei ein Sekretariat, das bei der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen (UN-ECE) in Genf angesiedelt ist.

Alle Vertragsparteien haben in regelmäßigen Abständen einen Bericht über die nationale Umsetzung der Bestimmungen der Konvention vor zu legen. Auch über die nationalen Umsetzungsberichte wird in der oben beschriebenen Vertragsstaatenkonferenz der Aarhus-Konvention beraten.

Die Tagung der Vertragsparteien der Konvention (Meeting of the Parties, MoP) hat die höchste Entscheidungsbefugnis im Einhaltungsverfahren. Sie berät über die Feststellungen und Empfehlungen des ACCC, nimmt diese an und kann als einziges Organ auch härtere Maßnahmen („hard measures“) ergreifen. Dazu gehören Deklarationen über die Nichteinhaltung, Warnungen und die Suspendierung einer Partei aus dem Vertrag. Bisher hat das MoP noch nie eine derartige Maßnahme gesetzt.

2.1.1 Wer sind die Mitglieder des Compliance Committee?

Das Compliance Committee besteht aus neun Personen, welche Staatsangehörige der Vertragsparteien oder Unterzeichner des Übereinkommens sind. Es ist erforderlich, dass es sich dabei um Personen von hohem moralischem Ansehen und anerkannter Sachkenntnis hinsichtlich der Bereiche die von der Aarhus Konvention geregelt sind. Das Vorliegen von juristischer Erfahrung ist eine weitere Voraussetzung welche die Mitglieder des Komitees zu erfüllen haben. Die Mitglieder des Komitees werden von der Vertragsstaatenkonferenz in geheimer Wahl basierend auf dem

Prinzip der Einstimmigkeit gewählt. Das Komitee darf nicht mit mehr als einem/r Angehörigen desselben Staates besetzt werden.

Die derzeitigen Mitglieder des ACCC (Stand: November 2019):

- Jonas Ebbesson (Vorsitzender – Schweden)
- Áine Ryall (Vizevorsitzende – Irland)
- Alexander Kodjabashev (Vize-Vorsitzender – Bulgarien)
- Fruzsina Bögös (Ungarn)
- Marc Clément (France)
- Heghine Grigoryan (Armenien)
- Jerzy Jendrośka (Polen)
- Peter Oliver (Vereinigtes Königreich)
- Dmytro Skrylnikov (Ukraine)

2.1.2 Welche Befugnisse hat das ACCC?

Das Komitee kann:

- feststellen, dass eine Partei in einem konkreten Fall die Konvention nicht verletzt;
- feststellen, dass eine Partei in einem konkreten Fall die Konvention verletzt (etwa durch die ungerechtfertigte Weigerung Umweltinformationen bereitzustellen);
- feststellen, dass eine Partei die Konvention im Hinblick auf spezifische Verpflichtungen grundsätzlich nicht einhält. So stellte das Komitee in einem Fall fest, dass eine Partei es verabsäumt hatte, klare, transparente und konsistente Rahmenbedingungen für die Umsetzung der von der Konvention verlangten Verfahren über die Öffentlichkeitsbeteiligung zu schaffen;
- Empfehlungen und andere Maßnahmen entwickeln, diese müssen allerdings von der Tagung der Vertragsparteien angenommen werden. Das Komitee kann auch direkt Empfehlungen abgeben oder sonstige „soft measures“ treffen, wenn die betroffene Partei einverstanden ist.

2.1.3 Wer kann an das ACCC herantreten?

Jede Einzelperson oder Gruppe (z.B. eine NGO) kann an das Komitee herantreten, sogar bezüglich eines anderen Landes (d.h. eines anderen Landes als jenes in dem Aufenthalt bzw. Staatsbürgerschaft gegeben sind). Das betroffene Land muss allerdings Partei der Konvention sein. In einer so genannten „Communication“ (Beschwerde) an das ACCC muss erklärt werden, warum man der Meinung ist, dass die Konvention verletzt wird. Zusätzlich kann eine Partei eine Communication hinsichtlich einer anderen Partei oder betreffend sich selbst einreichen. Auch dem Sekretariat der Konvention steht die Möglichkeit einer Communication offen.

Zum Verfahren vor dem ACCC siehe Kapitel 2.2.

2.1.4 Entscheidungen des ACCC

Die dritte Auflage der Entscheidungssammlung des Aarhus Convention Compliance Committee wurde 2016 veröffentlicht.¹ Dieser Sammelband reicht weit über die ersten beiden Ausgaben hinaus (Fallsammlungen: 2004-2008 bzw. 2004-2011), da das Aarhus Convention Compliance Committee (ACCC) seither noch wesentlich verschiedenartigere Sachlagen zu erörtern und Fälle zu behandeln hatte. Diese Ausgabe enthält Zusammenfassungen aller Fälle, welche von den Herausgebern RACSE, ÖKOBÜRO und EEB hinzugefügt wurden. Das ACCC behandelte zahlreiche Fragen in Zusammenhang mit der praktischen Umsetzung der Aarhus Konvention durch die Parteien. Das Komitee hat in jeder seiner Entscheidungen die in der Aarhus Konvention enthaltenen Bestimmungen zu interpretieren und auf bestimmte Situationen anzuwenden. Die in dieser Entscheidungssammlung aufgezeigten Entscheidungen des ACCC können als Argumentation für die korrekte Auslegung und Anwendung des Übereinkommens in nationalen Verwaltungs- und Gerichtsverfahren verwendet werden.

2.2 Ablauf des Verfahrens vor dem ACCC

Eine Communication bzw. Beschwerde an das ACCC muss gewisse Voraussetzungen erfüllen. Sind diese gegeben kann das ACCC die Details des Falles prüfen und, falls es der Beschwerde zustimmt, Empfehlungen an die Vertragsstaaten abgeben. Seit 2003 wurden 65 Empfehlungen vom ACCC abgegeben.

2.2.1 Was sind die Verfahrensschritte vor dem ACCC?

- **Communication (Beschwerde)**

Zuerst müssen die Mitglieder der Öffentlichkeit (Einzelpersonen, NGOs) eine so genannte „Communication“ (Beschwerde) an das Komitee einreichen. Diese **Communication hat den Grund für die Behauptung zu enthalten, eine Partei** (also ein Staat oder die Europäische Gemeinschaft) **würde die Konvention verletzen**. Die Eingabe muss sich auf einen Staat beziehen, der Vertragspartei der Konvention ist, und muss Sachverhalte betreffen die nach Inkrafttreten der Konvention entstanden sind. Zusätzlich darf die Beschwerde nicht früher als ein Jahr nach Inkrafttreten der Konvention eingereicht werden.

- **Zulässigkeit**

Hat das Komitee die Beschwerde erhalten, prüft es zuerst, ob die verfahrensmäßigen Zulassungsvoraussetzungen erfüllt sind. Es wird überprüft, ob die Konvention für das betreffende Land bereits in Kraft war oder ob sich die Beschwerde auf die von der Konvention abgedeckten Themen bezieht. Daraufhin kann das Komitee die Beschwerde entweder für zulässig oder für unzulässig erklären. Diese Vorentscheidung über die Zulässigkeit wird vom Komitee in der Regel sehr schnell getroffen, also bereits während des ersten Treffens nach Einlangen der Beschwerde, selbst wenn dazwischen nur wenige Tage liegen.

¹ Online abrufbar unter https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/CC_Publication/ACCC_Case_Law_3rd_edition_eng.pdf (12.11.2019).

- **Treffen des Komitees/Debatte**

Ist die Stellungnahme zulässig wird der Fall auf die Tagesordnung einer späteren ACCC Sitzung gesetzt. Die/der Stellungnehmende, wie auch die betroffene Partei (der Vertragsstaat dem die Verletzung vorgeworfen wird) dürfen an der Sitzung und an den Debatten teilnehmen. Wird zusätzliche Information benötigt kann das Komitee die Partei und die/den Einbringenden der Beschwerde auffordern, diese bereitzustellen. Komplexere Fälle können auch in mehreren Sitzungen behandelt werden.

- **Empfehlungen des Komitees**

Wenn der Fall zur Entscheidung reif ist, bereitet das Komitee einen Entscheidungsentwurf vor, welchen die Partei und die/der Einbringenden der Beschwerde kommentieren dürfen. Wenn keine substantiellen Kommentare zum Entwurf abgegeben werden, kann in einer späteren Sitzung eine abschließende Empfehlung beschlossen werden. Sonst können noch weitere Erwägungen folgen.

- **Mitteilung an die Parteien**

Die abschließende Empfehlung wird den Parteien der Konvention übermittelt. Diese können, wie oben beschrieben, die Feststellungen des Komitees annehmen und Maßnahmen gegen ein bestimmtes Land ergreifen.

2.2.2 Wie lange braucht das Komitee für seine Entscheidung?

Im Vergleich zu nationalen Gerichtsverfahren und internationalen Schiedsgerichtsverfahren entscheidet das Komitee relativ schnell. Durchschnittlich dauert es von der ersten Eingabe bis zum Ende des Verfahrens vor dem Komitee rund ein Jahr.² Das ACCC trifft sich im Schnitt viermal im Jahr. Seine erste Sitzung fand im März 2003 statt. Die 65. Sitzung des Komitees fand von 4. bis 8. November 2019 statt.

2.2.3 Wer bringt Beschwerden beim ACCC ein?

Verfahren können, wie bereits erwähnt, sowohl von Mitgliedern der Öffentlichkeit, als auch von Vertragsparteien eingebracht werden. Zudem besteht die Möglichkeit, dass das Sekretariat der Aarhus Konvention von sich aus tätig wird. Ein Großteil der bisher eingebrachten Beschwerden stammt von NGOs (59 % einzelne Organisationen und 4% Zusammenschlüsse von NGOs), gefolgt von Einzelpersonen (27% sowie 6% Zusammenschlüsse einzelner Personen). Bei 3 % der bisher eingebrachten Beschwerden ist der Ursprung vertraulich.³

2.2.4 Wie viele Beschwerden hat das Komitee bisher erhalten?

Bis Mitte November 2019 wurden 174 Fälle von Mitgliedern der Öffentlichkeit beim Komitee eingereicht. Es ist interessant, dass acht der ersten zehn Fälle aus Osteuropa und Zentralasien (vier Fälle aus Kasachstan, zwei aus Armenien, je einer aus Turkmenistan und der Ukraine) und lediglich zwei aus Zentraleuropa (Ungarn, Polen) stammten. Danach wurden Beschwerden jedoch mehr und mehr gegen Länder im EU-Raum eingereicht – Seit dem Jahr 2014 konnten nur mehr sechs Eingaben in Ländern außerhalb der EU gezählt werden (eine aus Weißrussland, eine aus der

² Für Details siehe *Veit Koester*: The Compliance Committee of the Aarhus Convention, in *Environmental Policy and Law*, 37/2-3 (2007), S. 83.

³ Vgl. Aufstellung der UNECE, online abrufbar unter <http://www.unece.org/index.php?id=35261> (12.11.2019).

Ukraine, eine aus Armenien, eine aus der Republik Moldau und zwei aus Kasachstan). Die meisten Beschwerden richteten sich gegen das Vereinigte Königreich (39), danach mit einigem Abstand gegen Spanien (10) sowie gegen die EU, Irland und Polen (jeweils 9). Eine genaue Auflistung siehe Tabelle.

Beschwerden an das ACCC von Mitgliedern der Öffentlichkeit:⁴

Albanien	3
Armenien	5
Österreich	7
Weißrussland	3
Belgien	7
Bulgarien	5
Kroatien	2
Tschechische Republik	5
Dänemark	6
Europäische Gemeinschaft	2
EU	9
UK	39
Frankreich	2
Georgien	1
Deutschland	5
Ungarn	6
Kasachstan	9
Litauen	2
Polen	9
Republik Moldau	2
Rumänien	4
Slowakei	3
Spanien	10
Turkmenistan	1
Italien	2
Schweden	3
Norwegen	2
Niederlande	3
BeNeLux-Staaten	1
Ukraine	3
Irland	9
Griechenland	3
Portugal	1
Gesamt	174

⁴ Siehe Fallübersicht, online abrufbar unter <https://www.unece.org/env/pp/cc/com.html> (12.11.2019).

Für Rückfragen und Kommentare:

ÖKOBÜRO

Neustiftgasse 36/3a

A- 1070 Wien

office@oekobuero.at

Tel: +43 1 5249377

Gefördert aus den Mitteln des Bundesministeriums für Nachhaltigkeit und Tourismus:

 **Bundesministerium**
Nachhaltigkeit und Tourismus