

Düsseldorf, 14.03.2016

Stellungnahme der Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen e.V.

zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Umweltinformationsgesetzes NRW (UIG NRW)

Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen e.V.

Bereich Markt und Recht
Gruppe Verbraucherrecht
Helga Zander-Hayat/ Ineke Klaholz
Mintropstraße 27
40215 Düsseldorf
Telefon: 0211 / 3809-170
Mail: recht@verbraucherzentrale.nrw

Vor dem Hintergrund der Richtlinie 2003/4/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates (im Nachfolgenden Umweltinformationsrichtlinie genannt) wurde das Umweltinformationsgesetz Nordrhein-Westfalen (UIG NRW) geschaffen, das am 18.04.2007 in Kraft getreten ist.

Durch das UIG NRW soll der rechtliche Rahmen für den freien Zugang zu Umweltinformationen bei informationspflichtigen Stellen und der Verbreitung dieser Umweltinformationen geschaffen werden (vgl. § 1 Abs. 1 UIG NRW).

In jüngster Vergangenheit sind Urteile des EuGH ergangen, die konkretisieren, in welchen Fällen eine Stelle informationspflichtig ist. Es handelt sich dabei um das Urteil vom 14.02.2012 (Rechtssache C-204/09) und das Urteil vom 18.07.2013 (Rechtssache C-515/11).

Derzeit stehen diese Urteile nicht im Einklang mit dem geltenden UIG NRW. Das Gesetz zur Änderung des UIG NRW dient im Wesentlichen der ordnungsgemäßen Umsetzung dieser Urteile des EuGH, damit die Vorgaben von Artikel 2 Nummer 2 der Umweltinformationsrichtlinie erfüllt werden können.

Der Bundesgesetzgeber hat daraufhin bereits die Vorschriften des UIG angepasst.¹

Die Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen e.V. begrüßt es, dass nun auch die Vorschriften des UIG NRW teilweise geändert werden, um eine ordnungsgemäße Umsetzung der Umweltinformationsrichtlinie zu gewährleisten.

Die vorgesehenen Vorschriften sind aus Sicht der Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen e.V. grundsätzlich geeignet, die ordnungsgemäße Umsetzung der Umweltinformationsrichtlinie zu gewährleisten. Nachteile für den Verbraucher, die sein Recht auf Zugang zu Umweltinformationen beschränken könnten, sind nicht zu erwarten. Stattdessen wird der Anwendungsbereich sogar erweitert, indem Änderungen im Rahmen der Ausnahmen zu den informationspflichtigen Stellen vorgenommen werden sollen.

¹ Bek. v. 27.10.2014, Bundesgesetzblatt Jahrgang 2014 Teil I, S.1642 f.

Im Nachfolgenden gehen wir auf einzelne Vorschriften des UIG NRW (im Nachfolgenden UIG NRW a.F.) sowie auf die Bestimmungen des Gesetzes zur Änderung des UIG NRW (im Nachfolgenden UIG NRW n.F.) näher ein:

1. Zu § 1 Abs. 2 Nr. 1 UIG NRW n.F.:

In § 1 Abs. 2 UIG NRW a.F. ist geregelt, welche Stellen informationspflichtig sind. Der Katalog in § 1 Abs. 2 UIG NRW a.F. regelte dies sehr detailliert. Bestimmte in § 1 Abs. 2 genannte Stellen, wie Staatskanzlei und Ministerien, sollen nun gestrichen werden, da diese bereits unter den Begriff „Behörde“ fallen (vgl. § 1 Abs. 2 VwVfG NRW).² Bereits das UIG NRW a.F. nennt „Behörden“ explizit als informationspflichtige Stelle (vgl. § 1 Abs. 2 Nr. 1 UIG NRW a.F.) und auch in § 1 Abs. 2 Nr.1 UIG NRW n.F. taucht der Begriff „Behörden“ auf. Eine zusätzliche Nennung informationspflichtiger Stellen, die bereits unter den Behördenbegriff fallen, ist damit überflüssig. Die Verbraucherzentrale NRW e.V. begrüßt daher diese Änderung.

2. Zu § 1 Abs. 2 Nr. 1 S. 2 UIG NRW n.F.:

In § 1 Abs. 2 Nr. 1 S. 2 heißt es „Gremien, die diese Stelle beraten,...“. Die Umformulierung in „Stellen“ stellt lediglich eine redaktionelle Klarstellung³ dar, die wir vor dem Hintergrund der Anpassung an die Regelungen des Bundes und der übrigen Bundesländer⁴ positiv bewerten.

3. Zu § 1 Abs. 2 Nr. 1 S. 3 a) UIG NRW n.F.:

§ 1 Abs. 2 Nr. 1 S. 3 a) UIG NRW a.F. regelte, dass die obersten Landesbehörden, soweit sie im Rahmen der Gesetzgebung oder beim Erlass von Rechtsverordnungen tätig werden, nicht zu den informationspflichtigen Stellen gehören.

Diese Vorschrift soll nach dem UIG NRW n.F. durch die Formulierung „solange“ ergänzt werden. § 1 Abs. 2 Nr. 1 a) UIG n.F. soll danach lauten: „Zu den informationspflichtigen Stellen gehören nicht die obersten Landesbehörden, soweit und solange sie im Rahmen der Gesetzgebung tätig werden, (...)“.

Der Begriff „solange“ zeigt eine zeitliche Grenze auf. Dies hat zur Folge, dass die jeweilige Stelle nach Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens zur Information verpflichtet ist. Dies begrüßt die Verbraucherzentrale NRW e.V. ausdrücklich. Nach

² Vgl. Gesetzesentwurf zur Änderung des UIG NRW vom 25.02.2016, S.7.

³ Gesetzesentwurf zur Änderung des UIG NRW vom 25.02.2016, S. 8.

⁴ Gesetzesentwurf zur Änderung des UIG NRW vom 25.02.2016, S. 8.

Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens besteht kein Grund mehr, warum die oberste Landesbehörde nicht dazu verpflichtet werden sollte, entsprechend zu informieren. Der Ablauf des Gesetzgebungsverfahrens kann zumindest nicht mehr gestört werden.⁵ Das Recht des Verbrauchers auf Zugang zu Umweltinformationen muss nach Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens gewährleistet werden.

Zudem wurde die Formulierung „oder beim Erlass von Rechtsverordnungen“ in § 1 Abs. 2 Nr. 1 S. 3 a) UIG NRW a.F. ersatzlos gestrichen. Vor dem Hintergrund der Entscheidung des EuGH vom 18. Juli 2013 (Rechtssache C-204/09) halten wir die Streichung der Formulierung für sinnvoll. Nach der Entscheidung des EuGH kann das Tätigwerden beim Erlass einer Rechtsverordnung nicht unter die Ausnahme von der Informationspflicht gefasst werden.⁶ Dahinter steht der Gedanke, dass die Umweltinformationsrichtlinie mehr Transparenz zum Ziel hat.⁷ Es besteht jedoch ein erheblicher Unterschied zwischen einem parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren und dem Verfahren zum Erlass einer Rechtsverordnung. Diese Transparenz kann in einem parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren eher gewährleistet werden, als bei einem Verfahren zum Erlass einer Rechtsverordnung.⁸ Bei einem ordnungsgemäßen Ablauf eines Verfahrens zum Erlass von Gesetzen ist normalerweise gewährleistet, dass die Öffentlichkeit hinreichend informiert wird.⁹ Deshalb ist aus unserer Sicht „beim Erlass von Rechtsverordnungen tätig werden (...)“ zu streichen. Dies hat zur Folge, dass die obersten Landesbehörden, soweit sie beim Erlass von Rechtsverordnungen tätig werden, zur Information verpflichtet sind. Dies stärkt das Recht des Verbrauchers auf den Zugang zu Umweltinformationen, indem das Verfahren zum Erlass einer Rechtsverordnung transparenter wird.

4. Zu § 1 Abs. 2 Nr. 1 S. 3 b) UIG NRW n.F.:

Das Gesetz zur Änderung des Umweltinformationsgesetzes NRW sieht keine Ausnahmeregelung hinsichtlich der Informationspflicht für den Landesrechnungshof vor. Dies bewerten wir positiv. Denn es ist schlichtweg kein Grund ersichtlich, warum hier eine Ausnahmeregelung greifen sollte, da der Landesrechnungshof weder gesetzgeberisch noch gerichtlich tätig wird.¹⁰ Allein die institutionelle Sonderstellung¹¹ des Landesrechnungshofes rechtfertigt keine Ausnahmeregelung.

⁵ Vgl. Urteil des EuGH vom 14.02.2012 (Rechtssache C-204/09), Rn. 55.

⁶ Urteil des EuGH vom 18.07.2013 (Rechtssache C-515/11, Rn. 30.

⁷ Vgl. Richtlinie 2003/4/EG (Umweltinformationsrichtlinie), L41/26.

⁸ Vgl. BT-Drs. 18/1585, S. 8.

⁹ Urteil des EuGH vom 18.07.2013 (Rechtssache C-515/11, Rn. 31.

¹⁰ Vgl. auch Gesetzesentwurf zur Änderung des UIG NRW vom 25.02.2016, S. 10.

¹¹ Vgl. Gesetzesentwurf zur Änderung des UIG NRW vom 25.02.2016, S. 10.

5. Zu § 1 Abs. 2 Nr. 2 UIG NRW n.F.:

Die Regelung „Letzteres gilt nicht für Beliehene.“ wurde ersatzlos gestrichen. Diesbezüglich bestehen keine Bedenken, da Beliehene bereits unter den Begriff der „Behörde“ gefasst werden und somit eine informationspflichtige Stelle i.S.d. § 1 Abs. 2 Nr. 1 UIG NRW darstellen.

6. Zu § 1 Abs. 3 UIG NRW n.F.:

Nach § 1 Abs. 2 Nr. 2 UIG NRW n.F. sind informationspflichtige Stellen natürliche oder juristische Personen des Privatrechts, soweit sie öffentliche Aufgaben wahrnehmen oder öffentliche Dienstleistungen erbringen, die im Zusammenhang mit der Umwelt stehen und dabei der Kontrolle der in Nummer 1 genannten informationspflichtigen Stellen unterliegen.

Wann die in § 1 Abs. 2 Nr. 2 UIG NRW n.F. genannten natürlichen oder juristischen Personen der Kontrolle unterliegen, richtet sich nach § 1 Abs. 3 UIG NRW a.F. Diese Norm soll durch eine weitere Variante ergänzt werden. Nach § 1 Abs. 3 Nr. 3 UIG NRW n.F. soll eine Kontrolle vorliegen, wenn mehrere juristische Personen des öffentlichen Rechts zusammen unmittelbar oder mittelbar über die Mehrheit im Sinn der Nr.2 Buchstaben a bis c (wenn also eine oder mehrere informationspflichtige Stellen des öffentlichen Rechts allein oder zusammen, unmittelbar oder mittelbar die Mehrheit des gezeichneten Kapitals des Unternehmens besitzen, über die Mehrheit der mit den Anteilen des Unternehmens verbundenen Stimmrechte verfügen oder mehr als die Hälfte der Mitglieder des Verwaltungs-, Leitungs- oder Aufsichtsorgans des Unternehmens bestellen können) verfügen und mindestens der hälftige Anteil an dieser Mehrheit den in Absatz 2 genannten juristischen Personen des öffentlichen Rechts zuzuordnen ist.

Ohne die Regelung in § 1 Abs. 3 Nr. 3 UIG NRW n.F. besteht eine Umsetzungslücke. Diese Umsetzungslücke besteht in Konstellationen, in denen eine Kontrolle durch Stellen der öffentlichen Verwaltung vorliegt und sich diese mehrheitliche Kontrolle ausnahmsweise nur aus der Addition von Bund und Land ergibt.¹²

Der Bundesgesetzgeber ist bereits tätig geworden und hat diese Umsetzungslücke geschlossen (vgl. § 2 Abs. 2 Nr. 3 UIG). Es ist nur konsequent, wenn nun auch der Landesgesetzgeber nachsteuert, um die Lücke zu schließen.

¹² Vgl. dazu auch Gesetzesentwurf zur Änderung des UIG NRW vom 25.02.2016, Begründung, S. 10.

Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass durch die Regelung in § 1 Abs. 3 Nr.3 UIG NRW n.F. natürliche und juristische Personen häufiger einer Kontrolle durch die informationspflichtigen Stellen unterliegen können, weil es bereits ausreicht, wenn mehrere juristische Personen des öffentlichen Rechts zusammen über eine Mehrheit i.S.d. Nr. 2 a –c verfügen und mindestens der hälftige Anteil an dieser Mehrheit den in Abs. 2 genannten juristischen Personen des öffentlichen Rechts zuzuordnen ist.

Dies hat zur Konsequenz, dass dann die in § 1 Abs. 2 Nr. 2 UIG NRW genannten natürlichen und juristischen Personen des Privatrechts selber vermehrt zur Information verpflichtet werden könnten.