

Denkschrift

zu der auf der zweiten Konferenz der Vertragsparteien in Almaty (Kasachstan) am 27. Mai 2005 beschlossenen Änderung des Übereinkommens vom 25. Juni 1998 über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (Erstes Aarhus-Änderungs-Übereinkommen)

I. Allgemeines

Das von Deutschland ratifizierte Übereinkommen der UN ECE (United Nations Economic Commission for Europe) vom 25. Juni 1998 über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (Aarhus-Übereinkommen) verfolgt das zentrale Ziel, durch die Gewährleistung bestimmter Informations-, Partizipations- und Verfahrensrechte einen effektiven Beitrag zum Schutz der Umwelt und zur Verbesserung der Umweltqualität zu leisten. Die drei Säulen der Konvention umfassen den freien Zugang zu Umweltinformationen, die Mitwirkung der Öffentlichkeit an umweltbezogenen Verwaltungsentscheidungen und die gerichtliche Überprüfbarkeit solcher Entscheidungen. Damit werden Transparenz, Akzeptanz und auch die Qualität von Verwaltungsentscheidungen gesteigert.

Das Übereinkommen trat gemäß seinem Artikel 20 Abs. 1 am 30. Oktober 2001 in Kraft und hat bislang 41 Vertragsparteien (40 UN ECE-Staaten sowie die Europäische Gemeinschaft)¹. Deutschland hat das Aarhus-Übereinkommen am 15. Januar 2007 ratifiziert².

¹ Die 41 Vertragsparteien des Übereinkommens sind (Stichtag: 1. Juni 2007):

Albanien, Armenien, Aserbaidschan, Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Europäische Gemeinschaft, Finnland, Frankreich, Georgien, Griechenland, Italien, Kasachstan, Kirgisistan, Kroatien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, Republik Moldau, Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden, Slowakei, Slowenien, Spanien, Tadschikistan, Tschechische Republik, Turkmenistan, Ukraine, Ungarn, Vereinigtes Königreich, Weißrussland, Zypern

² BGBl. 2006 II S. 1251

Auf der zweiten Konferenz der Vertragsparteien in Almaty (Kasachstan) am 27. Mai 2005 wurde durch Beschluss II/1 die Änderung des Aarhus-Übereinkommens angenommen, die bislang von 10 Staaten ratifiziert³ wurde.

Durch dieses sog. „Almaty Amendment“ wurde eine Änderung von Artikel 6 Absatz 11 des Übereinkommens beschlossen, um die Verpflichtungen der Vertragsparteien in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung bei den Entscheidungsverfahren zu gentechnisch veränderten Organismen (GVO) zu präzisieren.

Artikel 6 des Aarhus-Übereinkommens regelt die Beteiligung der Öffentlichkeit an bestimmten umweltrelevanten Entscheidungsverfahren. Nach Absatz 11 sind die Bestimmungen dieses Artikels nach dem innerstaatlichen Recht der Vertragsparteien in machbarem und angemessenem Umfang auch bei Entscheidungen anzuwenden, ob eine absichtliche Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen (GVO) in die Umwelt genehmigt wird.

Zur Umsetzung des Artikel 6 Absatz 11 der Aarhus-Konvention wurden auf der ersten Vertragsstaatenkonferenz in Lucca (Italien) im Oktober 2002 rechtlich nicht bindende Leitlinien hinsichtlich des Zugangs zu Informationen, Öffentlichkeitsbeteiligung und Zugang zu Gerichten bei gentechnisch veränderten Organismen verabschiedet. Diese von einer Arbeitsgruppe erarbeiteten Leitlinien sehen eine Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Freisetzung von GVO vor.

Gleichzeitig wurde eine neue Arbeitsgruppe der UNECE zu GVO eingerichtet, um bis zur zweiten Aarhus-Vertragsstaatenkonferenz im Mai 2005 Möglichkeiten für eine Änderung der Konvention, einschließlich rechtlich verbindlicher Ansätze, für eine erweiterte Anwendung der Aarhus-Konvention im Bereich GVO zu evaluieren.

Auf der Basis des Ergebnisberichts der Arbeitsgruppe zu GVO vom Oktober 2004 einigten sich die Vertragsparteien auf der zweiten Vertragsstaatenkonferenz im Mai 2005 in Almaty (Kasachstan) auf eine Änderung des Übereinkommens, die die Ver-

³ Bulgarien, EC, Estland, Dänemark, Litauen, Luxemburg, Moldavien, Spanien, Schweden, Tschechien (Stand März 2008)

pflichtungen der Vertragsparteien in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung und die Entscheidungsverfahren zu GVO konkretisiert.

Die sog. „Almaty-Änderung“ ergänzt das Aarhus-Übereinkommen um Mindestanforderungen an die Öffentlichkeitsbeteiligung bei Entscheidungen über die Freisetzung und das Inverkehrbringen von GVO und stellt klar, dass Artikel 6 und damit auch Artikel 9 Abs. 2 des Übereinkommens keine Anwendung finden.

Die durch die Konventionsänderung bewirkte Konkretisierung des Beteiligungsverfahrens stimmt mit den einschlägigen Rechtsvorschriften der Gemeinschaft zu GVO überein. Die relevanten Vorschriften auf Gemeinschaftsebene, insbesondere die Richtlinie 2001/18/EG⁴ vom 12. März 2001 über die absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt⁵ und die Verordnung (EG) Nr. 1829/2003⁶ vom 22. September 2003 über genetisch veränderte Lebensmittel und Futtermittel⁷, enthalten bereits Bestimmungen über die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren zu GVO, die mit der Änderung des Aarhus-Übereinkommens im Einklang stehen.

Die „Almaty-Änderung“ entspricht demzufolge den hierzu bereits im Gentechnikrecht der EG bestehenden Regelungen und führt damit für die EG zu keinem Anpassungsbedarf. Daher ergeben sich auch keine zusätzlichen neuen Anforderungen für die Ratifikation des Übereinkommens auf nationaler Ebene.

Die aus der Änderung des Aarhus-Übereinkommens resultierenden rechtlichen Verpflichtungen entsprechen dem geltenden deutschen Recht, insbesondere dem Gen-

⁴ ABl. L 106 vom 17.4.2001, S. 1; zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1830/2003 (ABl. L 268 vom 18.10.2003, S. 24).

⁵ Die Artikel 9 und 24 der Richtlinie 2001/18/EG enthalten Bestimmungen über die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren zu GVO. Die Artikel 7, 8, 16, 19, 20, 23 und 31 der Richtlinie 2001/18/EG beinhalten Regelungen über den Zugang der Öffentlichkeit zu Informationen. Außerdem ist in Artikel 25 der Richtlinie angegeben, welche Informationen nicht vertraulich behandelt werden.

⁶ ABl. L 268 vom 18.10.2003 S. 1.

⁷ Die Artikel 6, 18 und 29 der Verordnung (EG) Nr. 1829/2003 enthalten Bestimmungen über die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren zu GVO. In Artikel 30 der Verordnung (EG) Nr. 1829/2003 ist festgelegt, welche Informationen nicht vertraulich behandelt werden.

technikgesetz⁸. Neben dem vorliegenden Vertragsgesetz bedarf es mithin keiner Änderung der Rechtslage in Deutschland, um die Anforderungen der Änderung des Aarhus-Übereinkommens zu erfüllen.

Die Änderung des Übereinkommens von Aarhus steht den Vertragsparteien seit dem 27. September 2005 zur Ratifizierung, zur Annahme oder zur Genehmigung offen.

Die Europäische Gemeinschaft hat die „Almaty-Änderung“ mit Beschluss vom 18. Dezember 2006 genehmigt (2006/957/EG)⁹. Gemäß Artikel 2 Absatz 2 dieses Beschlusses sollen sich die Europäische Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten, die Vertragsparteien des Übereinkommens von Aarhus sind, bemühen, ihre Urkunden zur Ratifizierung, Annahme oder Genehmigung der Änderung möglichst rasch, spätestens jedoch am 1. Februar 2008 zu hinterlegen. Nach Erwägungsgrund 5 wird dabei eine möglichst simultane Hinterlegung angestrebt.

Durch die Ratifikation der Änderung des Aarhus-Übereinkommens kann die aktive Rolle, die Deutschland mit der Ratifizierung des Aarhus-Übereinkommens auf internationaler Ebene übernommen hat, fortgesetzt werden. Die Unterstützung der Änderung des Aarhus-Übereinkommens als Vertragspartei ermöglicht es, die damit verbundenen Mitgestaltungsrechte im internationalen Bereich sachgerecht wahrzunehmen und auch bei weiteren Entwicklungen entscheidende Impulse zu setzen.

II. Zu den einzelnen Vorschriften der Änderung des Aarhus-Übereinkommens

Zur Änderung von Artikel 6

⁸ BGBl I 1990 S. 1080, neugefasst durch BGBl. 1993 I S. 2066; zuletzt geändert durch BGBl. 2006 I S. 534

⁹ ABl. L 386/46 vom 29.12.2006

Die Änderung in Artikel 6 Absatz 11 stellt klar, dass die in Artikel 6 niedergelegten Bestimmungen zur Öffentlichkeitsbeteiligung keine Anwendung finden bei Entscheidungen darüber, ob eine absichtliche Freisetzung oder ein Inverkehrbringen von GVO genehmigt werden.

Z u A r t i k e l 6 ^{bis}

Der neue Artikel 6 ^{bis} präzisiert die Verpflichtungen der Vertragsparteien in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung bei Entscheidungsverfahren über eine absichtliche Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen in die Umwelt und ein Inverkehrbringen solcher Organismen.

A b s a t z 1 normiert die Pflicht der Vertragsparteien, anhand der in Anhang I ^{bis} festgelegten Modalitäten für eine frühzeitige und effektive Information und Öffentlichkeitsbeteiligung zu sorgen, bevor Entscheidungen über die Genehmigung für eine absichtliche Freisetzung oder ein Inverkehrbringen von GVO getroffen werden.

A b s a t z 2 sieht vor, dass die von den Vertragsparteien nach Absatz 1 festgelegten Vorschriften im Einklang mit den Zielen des Protokolls von Cartagena über die biologische Sicherheit stehen und die Bestimmungen ihres innerstaatlichen Rechts auf dem Gebiet der biologischen Sicherheit ergänzen sollen.

Z u A n h a n g I ^{bis}

Der neue Anhang I ^{bis} enthält die in Artikel 6 ^{bis} genannten Modalitäten.

A b s a t z 1 bestimmt, dass die Vertragsparteien Vorkehrungen für eine effektive Information sowie Öffentlichkeitsbeteiligung bei Entscheidungen nach Artikel 6 ^{bis} treffen, wobei ein angemessener zeitlicher Rahmen mit ausreichender Gelegenheit zur Stellungnahme für die Öffentlichkeit sicherzustellen ist.

A b s a t z 2 regelt die Möglichkeit, unter bestimmten Voraussetzungen Ausnahmen von dem in Anhang I^{bis} festgelegten Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung bei GVO vorzusehen.

A b s a t z 3 verankert die Pflicht der Vertragsparteien, der Öffentlichkeit unbeschadet der geltenden Rechtsvorschriften zur Vertraulichkeit gemäß Artikel 4 in sachgerechter, rechtzeitiger und effektiver Weise eine Zusammenfassung der Anmeldung sowie gegebenenfalls den Bewertungsbericht zur Verfügung zu stellen.

A b s a t z 4 legt fest, welche Informationen in keinem Fall als vertraulich behandelt werden dürfen.

A b s a t z 5 statuiert die Verpflichtung der Vertragsparteien, die Transparenz von Entscheidungsverfahren sicherzustellen und der Öffentlichkeit Zugang zu den einschlägigen verfahrenstechnischen Informationen, die beispielhaft benannt werden, zu gewähren.

A b s a t z 6 stellt fest, dass die Öffentlichkeit die Möglichkeit hat, alle für eine geplante absichtliche Freisetzung oder ein Inverkehrbringen von GVO als relevant gehaltenen Stellungnahmen und Unterlagen in geeigneter Form vorzulegen.

Nach A b s a t z 7 werden die Vertragsparteien angehalten, sich um eine angemessene Berücksichtigung des Ergebnisses der Öffentlichkeitsbeteiligung bei Entscheidungen über eine absichtliche Freisetzung oder ein Inverkehrbringen von GVO zu bemühen.

A b s a t z 8 bestimmt, dass nach Erlass einer Entscheidung gemäß Anhang I^{bis} durch eine Behörde der Wortlaut der betreffenden Entscheidung sowie die Gründe und Erwägungen der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.