

Gesetzentwurf

Der Niedersächsische Ministerpräsident

Hannover, den 16.03.2016

Herrn
Präsidenten des Niedersächsischen Landtages
Hannover

Sehr geehrter Herr Präsident,

anliegend übersende ich den von der Landesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Umweltinformationsgesetzes

nebst Begründung mit der Bitte, die Beschlussfassung des Landtages herbeizuführen. Gleichzeitig beantrage ich, den Gesetzentwurf gemäß § 24 Abs. 2 Satz 1 der Geschäftsordnung des Niedersächsischen Landtages sogleich an einen Ausschuss zu überweisen. Eine Gesetzesfolgenabschätzung hat stattgefunden.

Federführend ist das Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz.

Mit freundlichen Grüßen

Stephan Weil

Entwurf**Gesetz
zur Änderung des Niedersächsischen Umweltinformationsgesetzes^{*)}**

Artikel 1

Das Niedersächsische Umweltinformationsgesetz vom 7. Dezember 2006 (Nds. GVBl. S. 580), geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 31. Oktober 2013 (Nds. GVBl. S. 254), wird wie folgt geändert:

1. § 2 Abs. 2 und 3 erhält folgende Fassung:

„(2) Kontrolle im Sinne des Absatzes 1 Satz 1 Nr. 4 liegt vor, wenn

 1. die Person des Privatrechts bei der Wahrnehmung der öffentlichen Aufgabe oder bei der Erbringung der öffentlichen Dienstleistung gegenüber Dritten besonderen Pflichten unterliegt oder über besondere Rechte verfügt, insbesondere ein Kontrahierungszwang oder ein Anschluss- und Benutzungszwang besteht,
 2. eine oder mehrere der in Absatz 1 Satz 1 Nr. 4 genannten juristischen Personen des öffentlichen Rechts allein oder zusammen, unmittelbar oder mittelbar
 - a) die Mehrheit des gezeichneten Kapitals des Unternehmens besitzen,
 - b) über die Mehrheit der mit den Anteilen des Unternehmens verbundenen Stimmrechte verfügen oder
 - c) mehr als die Hälfte der Mitglieder des Verwaltungs-, Leitungs- oder Aufsichtsorgans des Unternehmens bestellen können

oder

 3. mehrere juristische Personen des öffentlichen Rechts zusammen unmittelbar oder mittelbar über eine Mehrheit im Sinne der Nummer 2 Buchst. a bis c verfügen und zumindest der hälftige Anteil an dieser Mehrheit den in Absatz 1 Nr. 4 genannten Personen des öffentlichen Rechts zuzuordnen ist.

(3) Die obersten Landesbehörden sind nicht informationspflichtig, soweit und solange sie im Rahmen der Gesetzgebung tätig werden.“
2. § 6 Abs. 3 wird wie folgt geändert:
 - a) Nummer 2 wird gestrichen.
 - b) Die bisherigen Nummern 3 und 4 werden Nummern 2 und 3.

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am in Kraft.

^{*)} Das Gesetz dient der Umsetzung 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 (ABl. EU Nr. L 41 S. 26).

Begründung

I. Anlass, Ziel und Schwerpunkte des Gesetzentwurfes**Umsetzung von Entscheidungen des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) zur Richtlinie 2003/4/EG in niedersächsisches Landesrecht und redaktionelle Anpassung einer Bezugnahme auf eine Bestimmung des Wasserrechts**

Die 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 (ABl. EU Nr. L 41 S. 26) - im Folgenden: Umweltinformationsrichtlinie - soll den Anspruch der Öffentlichkeit auf Zugang zu umweltbezogenen Informationen sichern und dient damit der Anpassung des Gemeinschaftsrechts an die Bestimmungen der Aarhus-Konvention über den Zugang zu Umweltinformationen.

Der Gesetzentwurf dient der ordnungsgemäßen Umsetzung der Vorgaben der Umweltinformationsrichtlinie, die der EuGH mit den Urteilen vom 14. Februar 2012 (Rechtssache C-204/09), vom 18. Juli 2013 (Rechtssache C-515/11) und 19. Dezember 2013 (Rechtssache C-279/12) konkretisiert hat.

Danach sind das Umweltinformationsgesetz (UIG) des Bundes und die Umweltinformationsgesetze der Länder - so auch das Niedersächsische Umweltinformationsgesetz (NUIG) - in folgenden Punkten änderungsbedürftig:

Es bedarf in der Bundes- wie in der Landesgesetzgebung einer Ergänzung bei der Definition der Kontrolle von juristischen Personen des Privatrechts, die informationspflichtige Stellen sein können, durch juristische Personen des öffentlichen Rechts. Damit soll sichergestellt werden, dass die Umweltinformationsrichtlinie durch einander ergänzendes Bundes- und Landesrecht lückenlos umgesetzt wird.

Der EuGH hat darüber hinaus konkretisiert, wann oberste Bundes- und Landesbehörden informationspflichtige Stellen im Sinne der Richtlinie sind. Danach sind diese Behörden während laufender Gesetzgebungsverfahren nicht zur Herausgabe von Umweltinformationen verpflichtet und insofern in diesem Zeitraum nicht informationspflichtige Stellen. Dagegen soll mit der Rechtsänderung der Auffassung des EuGH Rechnung getragen werden, dass Ministerien nach Abschluss eines Gesetzgebungsverfahrens zur Herausgabe von entsprechenden Informationen verpflichtet sein können.

Entgegen der Regelung im früher geltenden Umweltinformationsgesetz (des Bundes) und im geltenden Niedersächsischen Umweltinformationsgesetz können Ministerien nach Auffassung des EuGH auch im Rahmen eines Verfahrens zum Erlass einer Rechtsverordnung grundsätzlich zur Herausgabe von entsprechenden Informationen verpflichtet sein. Auch insofern ist Anpassungsbedarf des Bundes- und des Landesrechts festgestellt worden.

Daneben soll als redaktionelle Anpassung die Bezugnahme auf eine inzwischen gestrichene Bestimmung des Niedersächsischen Wassergesetzes berücksichtigt werden.

Gesetzgebungskompetenz

Das Umweltinformationsgesetz, das für informationspflichtige Stellen des Bundes und der bundesunmittelbaren juristischen Personen des öffentlichen Rechts gilt, ist inzwischen geändert worden.

Das Niedersächsische Umweltinformationsgesetz regelt den Zugang zu Umweltinformationen gegenüber Behörden des Landes, der Gemeinden, Landkreise und sonstigen Organe und Einrichtungen des Landes sowie sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts des Landes, der Gemeinden und Landkreise. Ebenso wird der Zugang zu Umweltinformationen bei juristischen Personen des Privatrechts geregelt, soweit sie im Zusammenhang mit der Umwelt öffentliche Aufgaben wahrnehmen oder öffentliche Dienstleistungen, insbesondere der umweltbezogenen Daseinsvorsorge, erbringen und dabei der Kontrolle des Landes, der Gemeinden und Landkreise oder einer unter der Aufsicht des Landes, der Gemeinden oder Landkreise stehenden juristischen Person unterliegen. Künftig soll der Regelungsbereich auch auf solche juristische Personen des

Privatrechts mit dem genannten Aufgabenbereich erstreckt werden, die mehrheitlich der Kontrolle von juristischen Personen des öffentlichen Rechts unterliegen. Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf soll der Anpassungspflicht des Landes im Rahmen seiner Gesetzgebungskompetenz (Artikel 70 des Grundgesetzes) entsprochen werden.

Alternativen

Der Gesetzentwurf dient der Umsetzung der zwingenden Vorgaben des EuGH zur Richtlinie 2003/4/EG in das Landesrecht.

II. Wesentliche Ergebnisse der Gesetzesfolgenabschätzung und der Verbandsbeteiligung

Eine wesentliche Veränderung des Aufwandes für die Anwendung und den Vollzug ist durch die Anpassung an die Entscheidungen des EuGH nicht zu erwarten.

Zu dem Gesetzentwurf sind die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens, Gewerkschaften, Kammern und Verbände, deren Beteiligung im öffentlichen Interesse geboten war, sowie Behörden im Rahmen der Verbandsbeteiligung beteiligt worden.

Geäußert haben sich folgende Verbände und Behörden:

1. Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens,
2. Biologische Schutzgemeinschaft Hunte Weser-Ems e. V. (BSH),
3. Kuratorium Sport und Natur,
4. Landesbüro Naturschutz Niedersachsen (LabÜN),
5. Landesjägerschaft Niedersachsen e. V.,
6. Landwirtschaftskammer Niedersachsen,
7. Niedersächsischer Beamtenbund und Tarifunion (NBB),
8. Niedersächsischer Industrie- und Handelskammertag (NIHK),
9. Verband kommunaler Unternehmen (VKU).

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens, das Kuratorium Sport und Natur, die Landesjägerschaft Niedersachsen e. V., die Landwirtschaftskammer Niedersachsen, der Niedersächsische Beamtenbund und Tarifunion (NBB), der Niedersächsische Industrie- und Handelskammertag (NIHK) und der Verband kommunaler Unternehmen (VKU) haben zum Ausdruck gebracht, dass ihrerseits keine Bedenken gegen den Gesetzentwurf und insofern keine Änderungswünsche bestehen.

Darüber hinaus ist LabÜN der Auffassung, die Gebührenregelung des Niedersächsischen Umweltinformationsgesetzes sei abschreckend. Da die Erteilung einfacher Auskünfte und die Einsichtnahme in Umweltinformationen an Ort und Stelle gebührenfrei erfolgen, sind zu der geltenden Gebührenregelung keine Beschwerden bekannt geworden, die auf eine Abschreckungswirkung schließen lassen. Deshalb ist eine Änderung der Gebührentatbestände nicht geboten.

Ferner fordert LabÜN unter Hinweis auf die §§ 13 f. UIG auch im Niedersächsischen Umweltinformationsgesetz Überwachungs- und Ordnungswidrigkeitenbestimmungen bezogen auf Personen des Privatrechts, die informationspflichtige Stellen im Sinne des Niedersächsischen Umweltinformationsgesetzes sind und der Kontrolle des Landes unterliegen. Im Regelungsbereich des Umweltinformationsgesetzes sind die genannten Vorschriften bisher nicht zur Anwendung gekommen und für Niedersachsen hat sich insofern bisher kein Regelungsbedarf ergeben. Nach der Richtlinie 2003/4/EG - der Umweltinformationsrichtlinie - sind derartige Bestimmungen nicht vorgesehen. Da keine Regelungen geschaffen werden sollen, derer es nicht bedarf, ist von einer überschießenden Umsetzung der Richtlinie abzusehen.

Zusammenfassend werden nach dem Ergebnis der Verbandsbeteiligung die Regelungen des Gesetzentwurfs zur Änderung des Niedersächsischen Umweltinformationsgesetzes unverändert als Grundlage für das weitere Gesetzgebungsverfahren beibehalten.

III. Auswirkungen auf die Umwelt, den ländlichen Raum und die Landesentwicklung

Die Gesetzesänderung hat diesbezüglich keine Auswirkungen.

IV. Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frauen und Männern

Die Gesetzesänderung hat diesbezüglich keine Auswirkungen.

V. Auswirkungen auf Familien

Die vorgesehenen Änderungen haben keine Auswirkungen auf Familien.

VI. Voraussichtliche Kosten und haushaltsmäßige Auswirkungen des Gesetzentwurfs

Durch die Anpassung des Niedersächsischen Umweltinformationsgesetzes an die Vorgaben des EuGH sind Kosten und haushaltsmäßige Auswirkungen nicht zu erwarten.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1:

Zu Nummer 1 (Neufassung des § 2 Abs. 2 und 3 NUIG):

Die Änderung des § 2 Abs. 2 NUIG berücksichtigt den vom EuGH aufgezeigten Umfang der Kontrolle informationspflichtiger Stellen durch die öffentliche Hand; die Bestimmung wird redaktionell neu gefasst.

Neu aufgenommen wird demnach eine Regelung, die entsprechend einer auf Bundesebene durchgeführten Rechtsänderung ein bislang bestehendes Umsetzungsdefizit von Artikel 2 Nr. 2 der Umweltinformationsrichtlinie sowie von Artikel 2 Nr. 2 der Aarhus-Konvention im Zusammenhang mit dem Begriff der Kontrolle einer juristischen Person des Privatrechts durch eine Stelle der öffentlichen Verwaltung beheben soll. Nach dem Umweltinformationsgesetz in der bis zum 5. November 2014 geltenden Fassung fielen juristische Personen des Privatrechts nur dann unter den Begriff der informationspflichtigen Stelle, wenn sie unter der Kontrolle des Bundes standen; nach bisher geltendem Landesrecht fallen juristische Personen des Privatrechts nur dann unter den Begriff der informationspflichtigen Stellen, wenn sie der Kontrolle des Landes oder einer der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Person des öffentlichen Rechts unterliegen (§ 2 Abs. 1 Nr. 4 NUIG). Damit besteht eine Regelungslücke, wenn eine juristische Person des Privatrechts nicht mehrheitlich unter der Kontrolle des Bundes und auch nicht mehrheitlich unter der Kontrolle des Landes steht, sondern sich die mehrheitliche Kontrolle ausnahmsweise aus der Addition der Anteile von Bund und Land ergibt. Dies widerspricht Vorgaben des Europa- und Völkerrechts, denen eine Unterscheidung zwischen „Kontrolle des Bundes“ und „Kontrolle des Landes“ fremd ist und die allein auf die Kontrolle durch die öffentliche Hand beziehungsweise durch eine Stelle der öffentlichen Verwaltung abstellen. Der Bund hat das Umsetzungsdefizit dadurch gelöst, dass nach der Neuregelung eine Kontrolle durch den Bund auch dann vorliegt, wenn mehrere juristische Personen des öffentlichen Rechts zusammen unmittelbar oder mittelbar über eine Mehrheit im Sinne der Nummer 2 Buchst. a bis c des § 2 Abs. 2 UIG verfügen und der überwiegende Anteil an dieser Mehrheit in Absatz 1 Nr. 2 genannten juristischen Personen des öffentlichen Rechts zuzuordnen ist, mit anderen Worten innerhalb der öffentlichen Hand der Bund der (relative) Mehrheitseigner ist. Der umgekehrte Fall, dass relativer Mehrheitseigner das Land ist oder eine Parität Bund - Land

vorliegt, soll aus verfassungsrechtlichen Gründen den Ländern überlassen bleiben. Der vorliegende Gesetzentwurf trifft mit der Neufassung des § 2 Abs. 2 NUIG die insoweit zur Lückenschließung erforderliche Regelung.

§ 2 Abs. 3 NUIG betrifft die obersten Landesbehörden als informationspflichtige Stellen. Die Ausnahme von der Umweltinformationspflicht für die obersten Landesbehörden im Bereich der Gesetz- und Verordnungsgebung wird wegen Unvereinbarkeit mit dem Europarecht richtlinienkonform eingeschränkt.

Nach der Neuregelung sind oberste Landesbehörden nur während eines laufenden Gesetzgebungsverfahrens dafür nicht umweltinformationspflichtig. Nach dessen Abschluss sind sie jedoch auch dafür informationspflichtige Stelle.

Die Ausnahme von der Informationspflicht für Verordnungsgebungsverfahren wird aufgehoben.

Formulierungsänderungen des Gesetzentwurfstextes begehren das Landesbüro Naturschutz Niedersachsen (LabÜN) und die Biologische Schutzgemeinschaft Hunte Weser-Ems e. V. (BSH).

Die Entwurfsformulierung entspricht hinsichtlich der vorgesehenen Regelung dem Wortlaut der von Niedersachsen im Bundesrat mitgetragenen und bisher bewährten Änderung des Umweltinformationsgesetzes (des Bundes) und ist unter Aspekten der Einheit der Rechtsordnung und der damit verbundenen Rechtssicherheit beizubehalten. Außerdem würde der Inhalt der Regelung nicht verändert, wenn die Formulierungswünsche des LabÜN und der BSH umgesetzt würden.

Zu Nummer 2 (Änderung des § 6 Abs. 3):

§ 6 Abs. 3 Nr. 2 NUIG (alt) bestimmt, dass für die Gewährung des Zugangs zu bestimmten Umweltinformationen Gebühren nicht erhoben werden zu Emissionserklärungen nach § 31 g Abs. 1 des Niedersächsischen Wassergesetzes. Da diese Bestimmung durch Gesetz vom 26. April 2007 (Nds. GVBl. S. 144) gestrichen wurde, ist nunmehr auch die Bezugnahme darauf zu streichen. Dem entsprechend werden die bisherigen Nummern 3 und 4 die neuen Nummern 2 und 3.

Zu Artikel 2:

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.