

Erläuterungen

Allgemeiner Teil

Die geplante Verordnung dient der Umsetzung der Richtlinie 2012/18/EU zur Beherrschung der Gefahren schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen, zur Änderung und anschließenden Aufhebung der Richtlinie 96/82/EG (in der Folge kurz: „Seveso III – RL“) für den Bereich des Mineralrohstoffrechts.

Die Seveso III – RL löst, wie bereits ihrem Titel zu entnehmen ist, die so genannte „Seveso II – RL“ 96/82/EG idgF ab; sie muss im Wesentlichen bis 31. Mai 2015 umgesetzt sein und wird mit 1. Juni 2015 wirksam.

Die mineralrohstoffrechtlich relevanten neuen Richtlinienbestimmungen sollen in einer Änderung des § 182 des Mineralrohstoffgesetzes – MinroG und in einer Neufassung der Bergbau-Unfallverordnung („Bergbau-Unfallverordnung 2015“) Niederschlag finden.

Mit der vorgesehenen Novelle zum MinroG werden durch einen Verweis auf die geplanten Bestimmungen der Gewerbeordnung 1994 zur Umsetzung der Seveso III – RL der Richtlinientext selbst und der Anhang I der Seveso III – RL für den Bereich des Mineralrohstoffrechts umgesetzt. Mit der Bergbau-Unfallverordnung 2015 werden, ebenso nach der Prämisse des Rahmens des Mineralrohstoffrechts, die Anhänge II bis VI der Richtlinie umgesetzt. Der vorgeschlagene Verordnungsentwurf lehnt sich dabei weitestgehend – das heißt, soweit nicht Abweichungen für den Bergbau erforderlich sind – an die geplante Industrieunfallverordnung 2015 – IUUV 2015 an.

Im Sinne der leichteren Lesbarkeit wird von einer Novellierung der bestehenden Bergbau-Unfallverordnung, BGBl. II Nr. 103/2007, Abstand genommen. Die Bergbau-UV soll „in einem Guss“ als „Bergbau-Unfallverordnung 2015 – Bergbau-UV 2015“ neu gestaltet werden. Im Sinne der Rechtssicherheit werden die in der geltenden Bergbau-UV gebräuchlichen Begriffe sowie die bisherige Strukturierung der Bergbau-UV weitestgehend beibehalten. Dem entsprechend wird im Besonderen Teil der Erläuterungen (lediglich) auf jene Regelungen näher eingegangen, bei denen eine Änderung gegenüber der geltenden Rechtslage vorgeschlagen wird.

Weitgehend wurde dem Richtlinientext gefolgt; davon abweichenden Textbestandteile, die sich bereits in der geltenden Bergbau-UV finden, wurden übernommen, soweit sie für den bisherigen Vollzug nützlich und sich als für die Anwender verständlich erwiesen haben.

Besonderer Teil

Zu Artikel I § 1 (Ziel und Geltungsbereich):

Zur besseren Lesbarkeit werden § 182 Abs. 1 und 2 MinroG wiederholt.

Zu Artikel I § 2 (Begriffsbestimmungen):

Z 1 (grenzüberschreitende Auswirkungen) entspricht dem geltenden § 2 Z 5 der Bergbau-UV.

Zu Z 2 (Szenario): Der Begriff „Szenario“ wurde vielfach nicht in der sehr allgemeinen Form verstanden, wie er im Kontext der Richtlinie interpretiert werden muss. Fallweise wurde darunter nur eine Planungsgrundlage für spezielle Zwecke, wie zB den Katastrophenschutz, verstanden. Um den allgemeinen Charakter des Begriffes klar zu stellen, wurde diese Definition aufgenommen.

Z 3 (Betriebsorganisation) entspricht dem geltenden § 2 Z 8 der Bergbau-UV.

Z 4 (systematisches Verfahren) entspricht dem geltenden § 2 Z 10 der Bergbau-UV.

Z 5 (anerkannte Methode oder anerkannte Annahme) entspricht dem geltenden § 2 Z 11 der Bergbau-UV.

Z 6 (Auditierung) entspricht dem geltenden § 2 Z 13 der Bergbau-UV.

Z 7 (Öffentlichkeit) entspricht Artikel 3 Z 17 der Seveso III – RL.

Z 8 (betroffene Öffentlichkeit) entspricht Artikel 3 Z 18 der Seveso III – RL.

Die Definitionen in Z 9 bis 12 sind für die Beurteilung der Frage, welche Bergbaue unter § 182 MinroG fallen, erforderlich.

Eine chemische Aufbereitung (Z 9) liegt etwa dann vor, wenn Kupfer durch Beimengung von Schwefelsäure zu Kupfersulfat oder wenn Gold durch Beimengung von Cyanid zu Goldcyan wird.

Hervorzuheben ist, dass Aufbereitungsverfahren, die als Sortierkriterien die Dichte, die Magnetisierbarkeit, die elektrische Leitfähigkeit, die optischen Eigenschaften und die Oberflächenbenetzbarkeit verwenden, keine chemischen Aufbereitungsverfahren im Sinne des Artikel 2 Abs. 2 der Seveso III – RL bzw. des § 182 Abs. 2 MinroG darstellen. Daher ist etwa eine Flotation, die ein physikalisch-chemisches Verfahren darstellt, keine chemische Aufbereitung im Sinne des § 182 Abs. 2 MinroG, weil bei dieser keine stoffliche Veränderung stattfindet, sondern nur die Eigenschaft verändert wird.

Unter einer thermischen Aufbereitung (Z 10) ist ein Verfahren zu verstehen, bei dem unter Hitzeeinwirkung ein Trennen von chemischen Bestandteilen des mineralischen Rohstoffs erfolgt. Im Vergleich zur chemischen Aufbereitung entsteht sohin keine neue chemische Verbindung. Thermische Aufbereitungsverfahren, die unter das MinroG fallen, sind thermische Hochtemperaturverfahren zur „magnetisierten Röstung“ zur Vorbereitung einer stofflichen Trennung mittels Magnetscheidung oder die thermische Härtung von Pellets oder Briquets zur Erzeugung eines transportfähigen Produktes anzusehen. Hingegen handelt es sich beim Brennen von Kalkstein zu Branntkalk oder beim Brennen zu Zementklinker nicht um „Aufbereitung“ im Sinne des § 1 Z 3 MinroG (siehe hierzu die Ausführungen in den Erläuterungen zu § 1 Z 3 der Regierungsvorlage betreffend das Mineralrohstoffgesetz, 1428 und zu 1428 der Beilagen zu den Stenografischen Protokollen des Nationalrates, XX. GP).

Zu Z 11: „Bergebeseitigungseinrichtungen“ sind Abfallentsorgungsanlagen, die der Beseitigung von Bergen im Sinne des Artikel 3 Z 9 der Richtlinie 2006/21/EG über die Bewirtschaftung von Abfällen aus der mineralgewinnenden Industrie dienen. „Berge“ sind nach der Definition in Artikel 3 Z 9 der Richtlinie 2006/21/EG feste Rückstände oder Schlämme, die nach der Aufbereitung der Minerale, bei der Wertminerale vom tauben Gestein getrennt werden (zB durch Brechen, Mahlen, Sortieren nach Größe, Flotation und sonstige physikalisch-chemische Techniken), zurückbleiben.

Zu Z 12: „Geologische Struktur“ ist nach § 1 Z 7 MinroG ein besonders ausgebildeter, durch undurchlässige Schichten begrenzter Bereich in porösen oder klüftigen Gesteinen sowie ein künstlicher hergestellter Hohlraum zum Speichern. Dazu zählen – neben „Erdformationen“ - auch „Aquifere“, da darunter poröse wassergefüllte Gesteinsschichten, die von undurchlässigem Gestein begrenzt und abgedeckt wurden, zu verstehen sind.

Salzkavernen werden in der Begriffsdefinition gesondert angeführt, da sie nur dann vom Begriff der „geologischen Strukturen“ im Sinne des § 1 Z 7 MinroG erfasst sind, wenn sie zum Zwecke des Speicherns hergestellt wurden. Kavernen, die nicht zum Speichern hergestellt wurden, sondern aus der Salzgewinnung stammen, sind von der Definition des § 1 Z 7 MinroG nicht erfasst. Sie sind aber, wenn sie untertage hergestellt wurden, „Grubenbau“.

Die übrigen in der der Bergbau-UV enthaltenen Begriffsbestimmungen sind nicht mehr erforderlich, da sie bereits entweder im MinroG selbst oder in § 84b der Gewerbeordnung 1994 in der Fassung der geplanten Seveso III – Novelle, der gemäß § 182 Abs. 2 MinroG sinngemäß anzuwenden ist, zu finden sind.

Zu Artikel I § 3 (Sicherheitskonzept)

Zu Abs. 1: Der erste Satz soll an den neu formulierten Art. 8 Abs. 1 der Seveso III – RL angepasst werden.

Zu Abs. 1 Z 4, 6 und 7: Zwecks Übereinstimmung mit Art. 8 Abs. 1 und Anhang II Z 3 lit. a der Seveso II – RL werden nun die Begriffe „übergeordnete Ziele und Handlungsgrundsätze“ und „sicherheitsrelevante Betriebsteile“ verwendet.

Mit der geringfügigen Ergänzung des Einleitungssatzes wird dem Art. 8 Abs. 5 der Seveso III – RL Rechnung getragen.

Zu Artikel I § 5 (Sicherheitsbericht)

Was die im § 5 Abs. 1 (Bestandteile des Sicherheitsberichts) enthaltenen Änderungen betrifft, wird auf die Ausführungen zu den §§ 8 bis 11 verwiesen.

Zu Abs. 2 siehe Art. 10 Abs. 2 der Seveso III – RL.

Zu Artikel I § 6 (Beschreibung des Betriebs und seiner Umgebungsverhältnisse)

Der Inhalt der bisherigen Z 1 bis 4, 6 und 7 der Bergbau-UV sind bereits in § 84d Abs. 1 der Gewerbeordnung 1994 in der Fassung der geplanten Seveso III – Novelle, der gemäß § 182 Abs. 2 MinroG sinngemäß anzuwenden ist, enthalten und daher entbehrlich.

Z 1 entspricht der bisherigen Z 8 der Bergbau-UV.

Z 2 entspricht der bisherigen Z 9 der Bergbau-UV.

Z 3 entspricht Anhang II Z 2 lit. b zur Seveso III – RL.

Die Z 4 ist neu und dient der Umsetzung des Anhangs II Z 2 lit. c zur Seveso III – RL.

Z 5 entspricht der bisherigen Z 10 der Bergbau-UV.

Z 6 entspricht der bisherigen Z 11 der Bergbau-UV.

Die Z 7 entspricht dem ersten Teil von Anhang II Z 3 lit. a zur Seveso III – RL; die Hervorhebung des Begriffes „sicherheitsrelevanter Betriebsteil“ ist für den vorgeschlagenen § 7 wichtig und findet sich auch in Anhang II Z 3 lit. a der Seveso III – RL.

Z 8 entspricht der bisherigen Z 14 der Bergbau-UV.

Z 9 entspricht der bisherigen Z 15 der Bergbau-UV und wurde im Hinblick auf die diesbezügliche Neuerung im Anhang II zur Seveso III – RL (Z 3 lit. b) ergänzt.

Zu Artikel I § 7 (Gefahrenquellen)

In Z 1 wird der Begriff „sicherheitsrelevanter Betriebsteil“ erläutert.

Die Z 2 soll im Sinne des Anhangs II Z 4 lit. a zur Seveso III – RL ergänzt werden.

Zu Artikel I § 8 (Darstellung der Maßnahmen zur Verhütung von schweren Unfällen oder zur Begrenzung der Folgen von schweren Unfällen)

Die hier relevanten Neuerungen der Seveso III – RL (siehe Anhang II Z 4 lit. c sowie Z 5 lit. a und lit. d zur Seveso III – RL) sollen aufgenommen werden; bei dieser Gelegenheit soll der § 8 der Bergbau-UV den mit der bisherigen Regelung gewonnenen Erfahrungen entsprechend umgestaltet werden.

Die bisherigen Z 1, 2 und 4 sollten eine Hilfestellung bei der Gestaltung von Nachweisdokumenten bieten. Diese Bestimmungen wurden aber nicht als Hilfestellung, sondern als zusätzliche Anforderung zur (für sich allein bereits den Zielsetzungen der Seveso III – RL entsprechenden) üblichen Praxis interpretiert. Auch mit der bisherigen Z 3 war nur eine „Unterstreichungs“ einer üblichen Beurteilungspraxis beabsichtigt, sie wurde aber fallweise mit dem bisherigen § 9 verwechselt.

Diese geltenden Regelungen sind somit verzichtbar bzw. – wie die Praxis gezeigt hat – sogar kontraproduktiv. Es soll daher „nur“ noch der Inhalt der entsprechenden Passagen des Anhangs II zur Seveso III – RL möglichst wortgetreu aufgenommen werden.

Zu Artikel I § 9 (Darstellung der Bereiche, die von einem schweren Unfall betroffen sein können)

Anhang II Z 4 lit. b zur Seveso III – RL sieht, wie bereits die Seveso II – RL, vor, dass die Bereiche ersichtlich zu machen sind, die von einem Unfall betroffen sein können. Wie u.a. aus einer Empfehlung der EU-Kommission hervorgeht ("Guidance on the Preparation of a Safety Report to meet the Requirements of Directive 96/82/EC as amended by Directive 2003/105/EC (Seveso II)", European Commission – JRC, 2005, Report EUR 22113 EN), ist nicht für jedes Szenario eine Darstellung des Auswirkungsbereiches erforderlich, sondern nur für ausgewählte für den Anwendungszweck repräsentative Szenarien. Die bisherige Formulierung folgte dieser Empfehlung. Als Anwendungszweck wurden im geltenden § 9 die Fälle Öffentlichkeitsinformation, interner Notfallplan und Domino-Effekt aufgezählt. Im praktischen Vollzug hat sich gezeigt, dass das Ziel einer Verknüpfung mit diesen Anwendungsfällen nicht erreicht werden konnte.

Für Demonstrationszwecke soll weiterhin eine Darstellung betroffener Bereiche vorhanden sein. Maßstab ist dabei die Wahrscheinlichkeit des Ereignisses, d.h. sehr seltene Ereignisse mit potentiell erheblichen Folgen, für die keine Vermeidungsmaßnahmen zu treffen sind, werden exemplarisch darzustellen sein. Die näheren Details müssen dem konkreten Vollzug überlassen werden. Der nun vorgesehene Inhalt des § 9 übernimmt weitgehend den Richtlinienentext.

Zu Artikel I § 10 (Interner Notfallplan)

Im vorgeschlagenen Abs. 1 soll nun nicht mehr auf die „Auswirkungsbetrachtungen“, sondern auf die Darstellung gemäß § 9 verwiesen werden und sollen die bisherigen Absätze 1 und 2 zusammengeführt werden.

Die bisher vorgesehene Unterscheidung zwischen Alarmplan und Gefahrenabwehrplan hat sich nicht bewährt und soll daher nicht beibehalten werden.

Grundsätzlich soll die bestehende Regelung gestrafft werden (ein Vergleich des bisherigen Abs. 2 Z 3 und 4 mit dem ohnehin umzusetzenden Inhalt des Anhangs IV Teil 1 zur Seveso III – RL lässt Doppelregelungen erkennen, daher kann die vorgeschlagene Reduzierung des Regelungsumfanges richtlinienkonform und ohne Sicherheitseinbußen vorgenommen werden). Die aus der Seveso III –

RL nicht explizit hervorgehende Verpflichtung zur Festlegung von Gefahrenstufen wurde als sinnvoll angesehen und soll daher beibehalten werden.

Zu Abs. 2 Z 3 lit. b ist festzuhalten, dass unter kurzzeitigem Abschalten zB ein Notstopp zu verstehen ist, nicht jedoch ein geplantes Abschalten zu Revisionszwecken.

Zu Abs. 3 Z 5 siehe Anhang IV Z 1 lit. f zur Seveso III – RL.

Zu Artikel I § 11 (Sicherheitsmanagementsystem)

Die vorgeschlagenen Änderungen sind unter anderem von dem Bemühen getragen, noch besser als bisher dem Richtlinientext zu entsprechen (siehe zB den geplanten Abs. 2 Z 2 und Anhang III lit. b. ii zur Seveso III – RL).

Das „vorübergehende Abschalten“ iSd Abs. 2 Z 3 ist ein außergewöhnlicher Betriebszustand, der infolge einer Schutzmaßnahme gegen eine gefährliche Situation eintreten kann, und ist von einer „Betriebsunterbrechung“ im Sinne des § 84d Abs. 4 GewO 1994 idF der vorgeschlagenen Seveso III – Novelle zu unterscheiden.

Zu Artikel I § 12 (Öffentlichkeitsbeteiligung) und Artikel II (Änderung der „Abstandsverordnung“):

Mit diesen Bestimmungen sollen Artikel 13 und 15 der Seveso III-RL, d.h. die Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der „Überwachung der Ansiedlung“ (vergleiche den geplanten § 181 Abs. 3 MinroG), umgesetzt werden.

Nach dem Kompetenzfeststellungserkenntnis VfSlg. 2674/1954 ist die planmäßige und vorausschauende Gesamtgestaltung eines bestimmten Gebietes in Bezug auf seine Verbauung, insbesondere für Wohn- und Industriezwecke einerseits und für die Erhaltung von im Wesentlichen unbebauten Flächen andererseits, nach Art. 15 Abs. 1 B-VG in Gesetzgebung und Vollziehung nur insoweit Landessache, als nicht etwa einzelne dieser planenden Maßnahmen, wie im Besonderen solche u.a. auf dem Gebiet des Bergwesens, nach Art. 10 bis 12 B-VG der Gesetzgebung oder auch der Vollziehung des Bundes ausdrücklich vorbehalten sind. „Raumordnung“ ist nach diesem VfGH-Erkenntnis „keine besondere für sich bestehende Verwaltungsmaterie, sondern, vom verfassungsrechtlichen Standpunkt betrachtet, ein komplexer Begriff, der alle Tätigkeiten umfasst, die auf den einzelnen Verwaltungsgebieten der vorsorgenden Planung einer möglichst zweckentsprechenden räumlichen Verteilung von Anlagen und Einrichtungen dienen“. Im Erkenntnis VfSlg. 2685/1954 hat der Verfassungsgerichtshof ausgeführt, dass „Bausachen in gewissen Fällen wegen des unlöslichen Zusammenhanges mit einem Sachgebiete, das die Verfassung als Hauptsache der Zuständigkeit des Bundes in Gesetzgebung und Vollziehung vorbehält, von der für das Hauptgebiet getroffenen Zuständigkeitsregelung miterfasst werden“. Als Beispiele nannte der VfGH u.a. Bauführungen im Bereich des Bergwesens. Raumordnungs- und Bauangelegenheiten sind daher vom Kompetenztatbestand „Bergwesen“ mitumfasst, sodass die Umsetzung von Artikel 13 der Seveso III – RL für dem Bergbau dienende Anlagen und Betriebe durch das MinroG zu erfolgen hat (vergleiche § 182 Abs. 3 MinroG in der Fassung der geplanten Novelle). Dies gilt auch für die erforderliche Öffentlichkeitsbeteiligung in dieser Angelegenheit (Artikel 15 der Seveso III-RL).

Zur Verwaltungsvereinfachung und um die Belastung für die betroffenen Unternehmen möglichst gering zu halten, soll eine gesonderte Kundmachung des Antrags bzw. der Entscheidung nur dann erforderlich sein, wenn nicht ohnehin eine Veröffentlichung aufgrund der Bestimmungen für IPPC-Anlagen (siehe §§ 121 Abs. 12 und 121d Abs. 2 MinroG in der Fassung der zur Umsetzung der Industrieemissions-Richtlinie geplanten Fassung) vorgesehen ist.

Durch § 12 Abs. 2 Bergbau-UV 2015 wird keine Parteistellung begründet.

In Bezug auf die Ansiedlung von bergbaufremden Bauten (zB von Wohnbauten) in der Nähe von Seveso-Betrieben, wurde und wird davon ausgegangen, dass dies grundsätzlich Angelegenheit der örtlichen Flächenwidmung nach den Raumordnungsgesetzen der Länder ist. Unbeschadet dessen ist zu bemerken, dass die in der Verordnung über Sicherheitsabstände zu Anlagen des Kohlenwasserstoffbergbaus und zu Anlagen für vergleichbare Tätigkeiten, BGBl. II Nr. 56/2006, vorgesehenen Abstände bergbaufremder Bauten zu Bergbauanlagen auch für Seveso-Betriebe gelten. Unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung soll aber in die Abstandsverordnung eine Bestimmung aufgenommen werden, dass höhere Sicherheitsabstände einzuhalten sind, wenn dem Bergbauberechtigten nach § 183 Abs. 3 MinroG ein höherer Schutzabstand vorgeschrieben wurde. (Derzeit ist dies nur dann der Fall, wenn dem Bergbauberechtigten auf Grund der Bohrlochbergbauverordnung ein höherer Sicherheitsabstand vorgeschrieben wurde.)

Zu Artikel I § 13:

Es wird klargestellt, dass „Behörde“ im Sinne dieser Verordnung die in §§ 170 oder 171 MinroG angeführte Behörde ist.

Zu Artikel I § 15:

Im Hinblick auf den nach § 182 MinroG Abs. 2 sinngemäß anzuwendenden § 84o der Gewerbeordnung 1994 in der Fassung der geplanten Seveso III – Novelle und um einschlägigem EU-Recht möglichst zügig zur Gänze gerecht zu werden, war es nicht notwendig, in der geplanten UV-Bergbau 2015 Anpassungsregelungen für bereits bestehende „Seveso-Betriebe“ zu treffen.

Für Betriebe, die neu unter das Seveso-Regime fallen, enthalten die sinngemäß anzuwendenden §§ 84d Abs. 2 Z 2, 84e Abs. 2 Z 2 und 84f Abs. 2 Z 3 der Gewerbeordnung 1994 in der Fassung der geplanten Seveso III – Novelle Fristen, bis wann diese Betriebe den Bestimmungen über Mitteilungen des Betriebsinhabers, über das Sicherheitskonzept und über die Sicherheitsberichte nachzukommen haben.

Die Öffentlichkeitsbeteiligung soll - aus praktischen Gründen und um Verzögerungen zu verhindern - für anhängige Verfahren nicht gelten.