



ÖSTERREICHISCHER RECHTSANWALTSKAMMERTAG

An das

Bundesministerium
für JUSTIZ

Museumstraße 7
1070 Wien

Zl: 341/91

LÄNDLICHES GESETZENTWURF	
Zl.	GE/19.
Datum: 3 1. JAN. 1992	
Verteilt	

H. Bauer

Betrifft: GZ 7720/72-I 2/91
Entwurf des Umwelthaftungsgesetzes - UmwHG;
Begutachtungsverfahren

Sehr geehrte Damen und Herren!

Der Österreichische Rechtsanwaltskammertag dankt für die Übermittlung des oben zitierten Entwurfes samt Materialien und nimmt unter Berücksichtigung der eingelangten Stellungnahmen der Länderkammern Stellung; die gesonderten Stellungnahmen der Rechtsanwaltskammer Niederösterreich und Salzburg werden beigelegt und auf den Inhalt, namentlich die Ausführungen der Alternativen, verwiesen.

I.

Allgemein wird vom Österreichischen Rechtsanwaltskammertag festgehalten, daß das Anliegen, zur *Verbesserung eines umfassenden Umweltschutzes* weitergehende, über die bestehenden öffentlich-rechtlichen Bestimmungen und die Sonderhaftungsregelungen etwa des WasserrechtsG oder ForstG hinaus, ein umfassendes Umwelthaftungspflichtgesetz zu erlassen, bei

allen Vorbehalten gegen eine *neuerliche Ausweitung der verschuldensunabhängigen Haftung*, grundsätzlich befürwortet wird. Einerseits sieht nämlich die jetzige Rechtslage bereits, *verstreut* in zivilrechtlichen Gesetzen, Gefährdungshaftungen auch im Umweltbereich, nach neuerer Judikatur zu § 364 a ABGB selbst im Nachbarrecht vor, andererseits auch (so etwa im WasserrechtsG) Kausalitätsvermutungen zulasten des Schädigers, sodaß das neue Gesetz, welches auf verschuldensunabhängiger Haftung und Verursachungsvermutung aufbaut, zur *Rechtssicherheit* beitragen wird.

Auch steht Österreich durch das seit einem Jahr gültige deutsche Umwelthaftungsgesetz und die europäischen Trends (Entwurf eines Europarats-Übereinkommens über Schäden aus umweltgefährdender Tätigkeit und EG-Richtlinien-Vorschlag über zivilrechtliche Haftung für durch Abfälle verursachte Schäden) unter *Zugzwang*, will man nicht zum "*bevorzugten Standort*" gegenüber Ländern mit strengeren Umwelthaftungsgesetzen werden; hier wiederholt sich, was vor rund einem halben Jahrzehnt zum Ruf nach dem Produkthaftungsgesetz argumentiert wurde.

Es wird aber vom Österreichischen Rechtsanwaltskammertag nicht übersehen, daß der vorliegende Entwurf in wesentlichen Bereichen *erheblich* über die Bestimmung des deutschen Gesetzes *hinausgeht* (etwa durch die Einbeziehung des "Handelnden"), andererseits die im deutschen Gesetz festgelegten Möglichkeiten, wie *Pflichtversicherung* oder *taxativer* Aufzählung der gefährdenden Anlagen, vor allem aber die *Haftungsbefreiung* bei "*bestimmungsgemäßem Betrieb*", im Österreichischen Entwurf *nicht* vorgesehen sind. Hiezu wird unten im Detail (zu §§ 5 und 6 des Entwurfes) Stellung genommen. Zu beachten ist, daß selbst der Entwurf der Grünen Alternative für den Fall der Unbilligkeit eine Haftungseinschränkung durch das Gericht vorsah, der

- 3 -

vorliegende Entwurf aber nicht einmal diese Einschränkung kennt.

II.

Zum besonderen Teil:

Mit § 1 des Entwurfes wird festgelegt, daß "für Schäden, die durch eine umweltgefährdende *Anlage* oder *Tätigkeit* verursacht werden" haftet wird. Die "umweltgefährdenden *Anlagen*" und "*Tätigkeiten*" werden mit einer *Generalklausel* beschrieben, bezogen auf Art, Größe, Standort der Anlagen bzw. als *Handlungen* und *Unterlassung*, die eine *besondere Gefahr* für die Umwelt darstellen. Diese Formulierung gibt enorm *breiten Definitionsraum* und stellt den größten Sprung von verschuldensabhängiger Haftung hin zur reinen Gefährdungshaftung dar: Wie RA Dr. Wolfgang *Berger* in seinem Artikel über das deutsche Umwelthaftungsgesetz in *ecolex* 1991, 673 ff aufzeigt, ist Gefährdungshaftung in Österreich wie in der BRD *bisher* immer nur für "*bestimmte* gefährliche Sachen in einzelnen Gesetzen geregelt" worden. Entsprechend hat sich der deutsche Gesetzgeber zur *taxativen Aufzählung der Anlagen*, für die die neue Umweltgefährdungshaftung gilt, entschieden und in einem Anhang zum § 1 dUmwelthG die Anlagentypen einzeln aufgezählt. Wenn auch, wie *Berger* nachweist, die österreichische Praxis per analogiam Gefährdungshaftungen auch auf nicht ausdrücklich geregelte Fälle erstreckt hat (hiezue Hinweis auf Koziol, *Haftpfllichtrecht* II, 575 ff) ist die jeztige *generelle Definition* ein absolutes Novum und stellt einen weiteren Schritt in Richtung *Ausuferung* verschuldensunabhängiger Haftung dar. Dies umso mehr, als der österreichische Gesetzesentwurf nicht nur die *anlagenbezogene Gefährdungshaftung* gewählt hat, sondern auch die *Tätigkeiten des Einzelnen* einbezieht, wobei dieser "*Einzelne*" gemäß den allgemeinen Erläuterungen keineswegs Unternehmer (im Sinne des § 1 KSchG) ist, vielmehr auch der

Privatmann haftet. Es wäre daher - entsprechend auch der Forderung von *Berger*, a.a.O., Seite 675 - einer *Kombination* aus Generalklausel mit einer Aufzählung jener Anlagen, die *jedenfalls* der Gefährdungshaftung unterliegen, der Vorzug zu geben; dies würde der *Absicht des Gesetzgebers* durch die Schaffung von Haftungsregelungen einen Impuls zur *Verhinderung* von Umweltbeeinträchtigungen und Umweltschäden zu geben, also dem Gesetz eine Präventivfunktion zu verleihen, entgegenkommen: Bei taxativer Aufzählung der Anlagen hätte der Betreiber die *Gewißheit*, daß seine Anlage *jedenfalls* eine solche ist, die, wie im Absatz 2 des § 1 des Entwurfes definiert, "eine besondere Gefahr für die Umwelt" darstellt.

Im jetzigen Entwurf ist im übrigen im § 2 das Wort "jedenfalls" mit der Beschreibung "umweltgefährdende Anlagen sind *jedenfalls* solche, von denen insbesondere aufgrund ihrer Art ... eine besondere Gefahr für die Umwelt ausgeht" irreführend: Das Wort wäre offenbar nur *dann* berechtigt, wenn *auch* Anlagen einbezogen werden sollen, die *nicht* besonders umweltgefährdend sind; dies ist aber im Gesetzesentwurf nicht beabsichtigt.

Zu §§ 2 und 3 einerseits, § 4 des Entwurfes andererseits:

Hier zeigt sich eine erhebliche *Inkonsequenz* des Entwurfes: Der § 2 des Entwurfes sieht Ersatz bei sogenannten "*Einzel-schäden*", der § 3 hingegen den Ersatz bei sogenannten "*Ökoschäden*" vor ("nachhaltige Beeinträchtigung der Umwelt"). In beiden Fällen ist *nur* Schadenersatz (unter Ein-schluß der "tatsächlich aufgewendeten Kosten für angemessene Maßnahmen zur Feststellung, Minderung und Beseitigung") vorgesehen. § 4 sieht hingegen bei *Ökoschäden* ein *Unterlassungsbegehren* dann vor, wenn "*unerlaubtes Verhalten*

des Betreibers oder des für die Tätigkeit Verantwortlichen" zugrunde lag.

Dazu ist auszuführen: Ist eine Anlage oder Tätigkeit *so beschaffen* (im Sinne des Absatzes 2 des § 1), daß sie eine *besondere Gefahr für die Umwelt* darstellt, sodaß sie "infolge ihrer besonderen Gefährlichkeit" die Tötung eines Menschen, Körperverletzung, Gesundheitsschädigung oder Sachbeschädigung verursacht (§ 2), müßte in konsequenter Verfolgung des Anliegens und der Grundlagen dieses Gesetzes bei Vorliegen der allgemeinen Unterlassungs-Anspruchsvoraussetzungen (insbesondere: Wiederholungsgefahr) immer ein *Unterlassungsbegehren zugelassen* werden, ohne daß ein "*unerlaubtes Verhalten*" gefordert wird. *Zumindest* müßte, geht man von der derzeitigen Fassung aus, im Falle von Ökoschäden *immer* die Unterlassungsklage zulässig sein und lediglich *dann*, wenn "nur" die Folgen des § 2 vorliegen, wäre auf die Voraussetzung des "unerlaubten Verhalten" gemäß § 4 für das Unterlassungsbegehren abzustellen. Andererseits wäre bei den *beiden reinen Verursachungsstatbeständen* (§ 2 und 3 des Entwurfes) eine *Härteklausel* vorzusehen, und zwar in der Form, daß ein *richterliches Mäßigungsrecht* gegeben ist, sofern die Deckungsvorsorge grundsätzlich erfüllt wurde und soweit durch die *volle Erfüllung* der Ansprüche die wirtschaftliche Existenz des Haftpflichtigen gefährdet wäre.

§ 3 sieht die Haftung für die *nachhaltige Beeinträchtigung* der Umwelt (Ökoschaden) vor, berücksichtigt aber nicht den Fall, daß es sich um *unbehebbar*e Beeinträchtigungen handelt. Es sollte daher der zweite Teil des § 3 lauten: "... so umfaßt die Haftung überdies die tatsächlich aufgewendeten Kosten für angemessene Maßnahmen zur Feststellung, Minderung und Beseitigung bzw. *allenfalls einen Ausgleich im Falle der Unbehebbarkeit* dieser

Beeinträchtigung".

Im § 4 wären die Fall- und Zahlfehler zu beachten: In der vierten Zeile muß es richtig heißen "ihnen" statt "ihr", in der fünften Zeile muß es richtig heißen "soweit sie dazu berechtigt *sind*". Sprachlich einfacher wäre: "... Verhalten des Haftpflichtigen (§ 2) verursacht, so können von ihm die Unterlassung dieses Verhaltens und, soweit er dazu berechtigt ist, ...".

Zu §§ 5 und 6:

Der Ausschluß der Haftung ist nur für Fälle *höherer Gewalt* vorgesehen,
weitere für *absichtliches Handeln* eines *Dritten* (wobei hier etwa an den Terroranschlag gedacht ist) oder für den Fall der
"Befolgung einer Rechtsvorschrift oder einer behördlichen Anordnung".

Nicht vorgesehen ist als Ausschlußgrund die *ordnungsgemäße Führung* einer *genehmigten Betriebsanlage*. Daß die *Einhaltung* gesetzlicher Bestimmungen und Anordnungen nicht gleichzusetzen ist mit der genannten "Befolgung", ist seit dem Produkthaftungsgesetz klar - siehe etwa *Welser*, Kommentar zum PHG. Es muß die Möglichkeit bestehen, daß sich ein verantwortungsbewußter Unternehmer durch Beachtung der Genehmigungsvoraussetzungen vor Haftung schützen kann. Der vorliegende Entwurf unterscheidet weder zwischen genehmigter und nichtgenehmigter Betriebsanlage, noch zwischen "Normalfall" und "Störfall". Das deutsche Gesetz sieht etwa die Befreiung von der Verursachungsvermutung vor, wenn der Inhaber einer Anlage nachweist, daß er die Anlage im relevanten Zeitraum *bestimmungsgemäß* betrieben hat, also die

- 7 -

besonderen Betriebspflichten, vor allem die verwaltungsbehördlichen Auflagen, eingehalten hat *und keine Störung des Betriebes* erfolgte.

Hingegen geht im österreichischen Entwurf der § 6 mit seiner "Verursachungsvermutung" von einer *starren* Kausalitätsvermutung, abgeschwächt durch prima-facie-Beweis der Unwahrscheinlichkeit der Schadensverschaffung, aus: Ist eine umweltgefährdende Anlage oder Tätigkeit nach den Umständen des Einzelfalles geeignet, einen Schaden herbeizuführen, so wird vermutet, daß sie den Schaden verursacht hat; der Nachweis, die Anlage im kritischen Zeitraum bestimmungsgemäß betrieben zu haben, führt weder zum *Ausschluß der Haftung*, noch dient er als *Vermutungs-Befreiung*. Ein Ausschluß der Haftung oder zumindest eine Befreiung von der Verursachungsvermutung bei ordnungsgemäßer Führung einer genehmigten Betriebsanlage (Nachweis der besonderen Betriebspflichten und Nichtvorliegen eines Störungsfalles) wäre daher *jedenfalls vorzusehen*.

Zu § 7:

Hier ist die *Haftung mehrerer* geregelt. Zu begrüßen ist, daß die Solidarhaftung als unbillig festgestellt und - etwa in Übereinstimmung mit § 53 ForstG - eine Haftung nach Verursachungsanteilen unter Anwendung des § 273 ZPO als Ermittlungs-Hilfe vorgesehen ist. Sprachlich ist jedoch zu beachten, daß die Einbeziehung einer Mehrheit von Verursachern klar auf die *Grundsätze des § 6* des Entwurfes mit seiner "gefährlichen Eignung" nach Betriebsablauf, eingesetzten Stoffen etc. gestützt werden sollte: Anstelle der Wortfolge "haben mehrere ... den Schaden verursacht" sollte es daher richtig heißen "haben mehrere umweltgefährdende Anlagen oder Tätigkeiten die *Eignung zur*

Schadensverursachung nach § 6 und wurde, wenn auch nur durch ein Zusammenwirken, ein Schaden verursacht, so hat jeder des für diese Anlage bzw. Tätigkeit Haftender den Schaden zu ersetzen ...".

Zu § 8:

Gegen die Regelung des *Rückgriffes* ist grundsätzlich nichts einzuwenden. Allerdings fehlt in der zehnten Zeile nach dem Wort "Anlagen" die Einfügung der Worte "oder Tätigkeiten". Sprachlich einfacher wäre es, die Ausdrücke "Anlagen oder Tätigkeiten" in den Zeilen 4/5 sowie in der Zeile 8 ("Anlagen bzw. Tätigkeiten") sowie das Wort "Anlagen" in Zeile 10 jeweils durch das Wort "*Ursachen*" zu ersetzen.

Zu § 9:

Auskunftspflicht ist zugunsten dessen vorgesehen, der als wahrscheinlich dartut, daß er einen Schaden erlitten hat und die Anlage oder Tätigkeit geeignet ist, diesen Schaden zu verursachen. Daran knüpft sich eine sehr umfassende Informationspflicht, die sich auf *alle Daten*, die zur Beurteilung der Verursachungseignung notwendig sind, beziehen soll (Erläuterungen Seite 44). Den Auskunftsanspruch hat neben dem Geschädigten auch *jeder Dritte*, dessen Haftung für den selben Schaden in Anspruch genommen worden ist. Nichtauskunft hat erhebliche Sanktionen zur Folge (§ 10 des Entwurfes), selbst Geheimhaltungspflichten Dritter entbinden von der Auskunftspflicht nicht, die Schranke liegt erst dort, wo es um Umstände geht, zu deren Geheimhaltung *der Adressat* des Auskunftsbegehrens *verpflichtet* ist. In Entsprechung etwa des deutschen Gesetzes sollte die Auskunftspflicht *vice versa* gelten: Auch der *belangte An-*

lageninhaber oder Handelnde soll *gegen den Geschädigten* und gegen die *Behörde* über Umstände Auskunft erhalten können, die für seine Haftung bedeutsam sind.

§ 10 regelt schließlich die weitgreifenden Folgen der *Verletzung* solcher *Auskunftspflicht*: Auch hier findet sich die *Vermutung* "daß der Schaden durch die Anlage bzw. die Tätigkeit verursacht worden" ist, wenn der Verpflichtete die Auskunft nicht gibt. Daß es sich dabei um eine widerlegbare Vermutung handelt, sollte schon im Gesetzestext klar zum Ausdruck gebracht werden und nicht erst aus dem Absatz 2 *indirekt herauslesbar* sein durch die Worte "hat ein zur Auskunft Verpflichteter nicht ... gegeben, so ist ihm *trotz Obsiegens* im Prozeß der *Ersatz der Kosten* aufzuerlegen". Zu beachten ist, daß die Vermutung des § 10 nicht schon, wie die Verursachungsvermutung des § 6, durch Dartuung der Verursachungs-*Unwahrscheinlichkeit* widerlegt werden kann, sondern erst durch den *Nachweis des Gegenteils*.

Zu § 11:

Diese Bestimmung sieht vor, daß sogenannte Ökoschäden auch von den dort genannten *Kammern, Umwelтанwälten, Umweltfonds* "und ähnliche durch Gesetz eingerichtete Stellen, deren Aufgabe der Umweltschutz ist", geltend gemacht werden können, und auch von "*Vereinen, deren Zweck nach ihrer Satzung der Umweltschutz ist*". Zunächst wäre die Ziffer 1 mit der Aufzählung der zur Geltendmachung Berechtigten zu ergänzen durch "*Bundeskonzferenz der Kammern der freien Berufe*", weil diese Berufsgruppe durch die in Ziffer 1 aufgezählten Kammern und Interessenvertretungen nicht vertreten werden können. Außerdem ist die *Anforderung* an die klagsberechtigten Vereine dadurch zu erweitern, daß *praktische Aktivitäten* zum Umweltschutz satzungsgemäß vorgesehen sein müssen. Die

erläuternden Bemerkungen zu Ziffer 3 des § 11 sehen zwar vor, daß in Entsprechung der zu § 14 UWG ergangenen Rechtsprechung nur Zusammenschlüsse, die *tatsächlich* und - auch - mit *vernünftigen anderen Mitteln Umweltschutz* betreiben, aktivlegitimiert sein sollen, und nicht bloße "Klagsvereine". Dies sollte schon im Gesetzestext etwa durch die Formulierung "*Vereine, deren Zweck nach ihrer Satzung der Umweltschutz ist und praktische Aktivitäten zum Umweltschutz satzungsmäßig vorgesehen*" sind, klar ausgesprochen sein.

Zu § 12:

Die *Deckungsvorsorge* ist fast wortgleich geregelt wie im Produkthaftungsgesetz. Die *Haftpflichtversicherung* ist wiederum nicht vorgesehen, die schlichte Verpflichtung, "in einer Art und einem Ausmaß, wie sie im redlichen Geschäftsverkehr üblich ist", dafür Vorsorge zu treffen, daß Schadenersatzpflichten nach diesem Bundesgesetz erfüllt werden können, ist mit *Sicherheit nicht ausreichend*. Die Rechtsansicht in den erläuternden Bemerkungen auf Seite 53 unten, wonach derjenige, der für die Deckung zu sorgen hätte, dem Geschädigten schadenersatzpflichtig wird, wenn er mangels Deckung durch die Uneinbringlichkeit seines Ersatzanspruches nach diesem Bundesgesetz einen Ausfall erleidet (was bei Kapitalgesellschaften von Relevanz wäre), steht im Widerspruch zu den Ausführungen etwa von *Welser* zum identen Wortlaut des § 16 PHG: Die Deckungsvorsorge ist zwar als *Schutzgesetz* anzusehen, welches in Verbindung mit § 1311 Satz 2 ABGB Ersatzansprüche auslöst, doch würde mit diesen nur der *Unternehmer* belastet; eine Schadenersatzpflicht einer anderen Person als des Unternehmers kommt *nur im Wege über § 159 StGB* in Betracht (*Welser, Produkthaftungsgesetz, Kurzkommentar, § 16, RZ 6*). Es ist daher jedenfalls ein

Instrument zur Überwachung der tatsächlichen Deckungsvorsorge, also eine *Kontrolle der Verpflichtung des § 12* vorzusehen (das deutsche Gesetz sieht die Möglichkeit der Behörde vor, den Betrieb bei Fehlen der Deckungsvorsorge gänzlich oder teilweise *einzustellen*). Die Abwälzung auf die Haftpflichtversicherung würde wohl möglicherweise die in den erläuternden Bemerkungen bezeichnete Präventivfunktion mindern; aus der Sicht des Individualgeschädigten, vor allem aber aus der Sicht der Betroffenen von Ökoschäden könnte sich das Gesetz, wenn im entscheidenden Fall Deckungsvorsorge nicht gegeben ist, weil keine unmittelbare Konsequenz an das Nichtvorliegen bzw. keine ständige Kontrolle (mit der Gefahr von Verwaltungsstrafen oder gar Betriebseinstellung) verbunden ist, als *lex imperfecta* erweisen. Umgekehrt erscheint es unerlässlich, eine *Zumutbarkeitsgrenze* einzuziehen. Das Gesetz sieht nämlich *unbeschränkte Haftung* vor (zum Unterschied zum deutschen Gesetz), sodaß der oben beschriebene "gewissenhafte Unternehmer", der bestimmungsgemäß und störungsfrei betrieben hat, *erheblich überfordert* sein kann; hiezu würde sich als Textvorschlag anbieten: "... sind verpflichtet, in *einer Art und in einem Ausmaß, wie sie der unternehmerischen Sorgfaltspflicht entsprechen und nach den betrieblichen Verhältnissen zumutbar* sind, durch Eingehen einer Versicherung ...". Mit dieser Formulierung würde man dem aus dem Vertragsrecht stammenden Ausdruck des "redlichen Geschäftsverkehrs" mit Erfolg ausweichen.

Zu § 16:

Nach dieser Bestimmung ist das neue Gesetz nicht anzuwenden "soweit der Schaden *vor seinem Inkrafttreten* verursacht worden" ist. Diese auf den ersten Blick klare und logisch wirkende Bestimmung soll aber, wie die erläuternden

Bemerkungen auf Seite 57 unten und Seite 58 oben darlegen, sehr wohl *Altlasten-Haftungen* umfassen, "wenn sich die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes bereits bestehende potentielle Gefahr ... *aktualisiert*". Dabei soll laut Erläuterungen die negative Fassung der Bestimmung des § 16 ausdrücken, daß die *Beweislast* für die maßgebenden Umstände *den in Anspruch genommenen* trifft. Wenn dies vom Gesetzgeber gewünscht ist, müßte es auch klar im Gesetzestext zum Ausdruck kommen und diese Beweislastumkehr für den *Adressaten erkennbar* sein, etwa mit dem Text "*die Beweislast für die frühere Verursachung trifft den in Anspruch genommenen*" (siehe Seite 58 oben der erläuternden Bemerkungen). Im übrigen wird zur Frage der "Haftung für stillgelegte Anlagen und Altanlagen" auf die Ausführungen von *Berger, ecolex 1991,676* verwiesen.

Wien, am 28. Jänner 1992

DER ÖSTERREICHISCHE RECHTSANWALTSKAMMERTAG



Dr. Schuppich
Für die Richtigkeit der Ausfertigung
der Generalsekretär

Beilagen