

**JOHANNES-KEPLER-UNIVERSITÄT
LINZ**

**INSTITUT FÜR ZIVILRECHT
ABTEILUNG FÜR UMWELTPRIVATRECHT
UNIV.-PROF. DR. FERDINAND KERSCHNER**

**A-4040 LINZ, AUHOF
TEL. (0732) 24 68 460**

8. 3. 1995

An das
Präsidium des Nationalrates

Parlament
1017 Wien

Betrifft	GESETZENTWURF
Zl.	88 -GE/19
Datum:	10. MRZ. 1995
Verteilt	10.3.95

Betrifft: Stellungnahme zum Entwurf eines Umwelthaftungsgesetzes

Wolfgang Weber

Beiliegend übersende ich 25 Ausfertigungen meiner Stellungnahme zum überarbeiteten Entwurf eines Umwelthaftungsgesetzes (JMZ-7720/207-I 2/94).

Mi vorzüglicher Hochachtung

F. Müller

Stellungnahme

zum

Entwurf eines UmwHG durch das BMJ

(JMZ 7720/207-I 2/94)

I. Allgemeine Beurteilung

1. Die Grundsätze und Tendenzen des Entwurfs sind im Sinne einer größeren Effizienz des Umwelthaftungsrechts zu befürworten. Es entspricht einer ökosozialen Marktwirtschaft, daß umweltschädigendes Verhalten Wettbewerbsnachteile, umweltschonendes hingegen Wettbewerbsvorteile bringen muß. Das müßte auch mit den Vorstellungen der Wirtschaft und Industrie vereinbar sein. Um in Richtung Internalisierung der Kosten wirklich etwas zu bewirken, muß das Haftungsrecht entsprechend streng sein. Hier von "wirtschaftsfeindlicher Ideologie" und "Realitätsferne" des Entwurfs zu sprechen (so die Bundessektion Industrie der Wirtschaftskammer Österreich; vgl Salzburger Nachrichten vom 4. März 1995 Seite 15), verkennt die marktwirtschaftlichen Zwecke des Umwelthaftungsrechts.
2. Gegenüber den früheren Entwürfen ist der vorliegende ohnehin bereits derart entschärft worden, daß man an der Präventivwirkung, um die es vornehmlich gehen sollte, zweifeln kann: Das gilt primär für die Kausalitätsvermutung, die jedenfalls nach dem derzeitigen Gesetzestext zu einer sehr weitgehenden Verwaltungsakzessorietät führt (vgl aber andererseits die Beteuerung in den EB 24 f); **die überaus sinnvollen und notwendigen Ausnahmen in den EB (57 f) sollte man unbedingt als Beispiele in den Text aufnehmen.** Auch der Entfall der Auskunftspflicht bei unverhältnismäßiger Belastung ist außerordentlich unbestimmt und führt somit für den Auskunftsbegehrenden zu einem

hohen Prozeßkostenrisiko. Auch hier empfiehlt es, die eher restriktiv gedachte Auslegung in den EB im Gesetzestext zu verdeutlichen. Sollte eine weitere Entschärfung des UmweltG aufgrund bereits artikulierter Bedenken der Wirtschaft erfolgen, wird es zu einem Alibigesetz kommen, wie es wohl das deutsche UmwHG darstellt. Obwohl bereits über vier Jahre in Kraft, gibt es -soweit bekannt - bislang keine einzige BGH-Entscheidung dazu.

3. Was mE zT berechtigt Anlaß zu Kritik seitens der Wirtschaft gibt, ist die Regelung der Ökoschäden, hier insb auch die Haftung für primären Vermögensschaden (entgangenen Gewinn). Damit verläßt man das zivilrechtliche System des individuellen Rechtsgüterschutzes. Eine öffentlich-rechtliche Fondslösung. wäre hier viel eher angebracht. Auch die prinzipielle Haftung für primären Vermögensschaden in solchen Fällen stellt mE einen Systembruch dar, der tatsächlich eine Ausuferung der Haftung befürchten läßt. Freilich sind bezüglich der Ökoschäden Vorgaben des Europaratsübereinkommens zu beachten. Soweit hier aber ein Spielraum besteht, sollte man diesen in Richtung restriktiver Handhabung nutzen.
4. **Massivste Bedenken sind gegen die Regelung der Deckungsvorsorge in Form der Pflichthaftpflichtversicherung anzumelden.** Dazu ist man auch durch das Europaratsübereinkommen nicht gezwungen. Keiner der Beteiligten will eine solche Pflichthaftpflichtversicherung: Die Wirtschaft wehrt sich (auch wegen undifferenzierter Mindesthaftpflichtdeckungssumme), die Versicherungen wollen wegen des angeblich zu hohen Risikos (!) kaum anbieten, die betroffenen Unternehmen fürchten höchste Versicherungsprämien. Im übrigen ist mE die Einschränkung der Versicherungspflicht auf Gewerbetreibende

sachlich nicht zu rechtfertigen und daher allenfalls sogar verfassungswidrig. Wenn der Unternehmer iSd KSchG verantwortlich sein soll, so soll diesen auch die Deckungsvorsorge treffen.

Was aber am meisten wiegt: Die Pflichtversicherung wirkt letztlich - auch bei hohem Selbstbehalt, Regreßmöglichkeiten uä - negativ auf die beabsichtigte Präventivwirkung. Ziel der Deckungsvorsorge ist doch nicht die Schwächung der Präventivwirkung, sondern allein die Absicherung des Geschädigten gegenüber der Insolvenz des Schädigers: Diesem Ziel entspricht am besten ein System bloßer Garantie- bzw Haftungsübernahmen durch wenig insolvenzgefährdete Dritte, die im Schadensfall in Vorlage treten, aber gegen den Schädiger regressieren können. Eine **mE überaus sinnvolle sachliche Verschränkung des Genehmigungs- und Kontrollsystems im öffentlichen Recht mit dem zivilrechtlichen Haftungssystem bestünde darin**, daß primär (vielleicht aber nicht ausschließlich) Gebietskörperschaften (je nach Bedeutung des Unternehmens und entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip in der Reihenfolge Gemeinde - Länder - Bund) gegen eine gewisse Haftumlage (die jedenfalls deutlich geringer als die sonstigen Versicherungsprämien sein müßte) die Haftung für "ihre" Unternehmen übernehmen. Damit wäre eine mE sehr sinnvolle "Gefahrengemeinschaft" geschaffen. Die Gebietskörperschaften hätten eine neue, wohl nicht unwillkommene zusätzliche Einnahmequelle (zur Deckung des Regreßausfallsrisiko könnte eine "Rückversicherung" abgeschlossen werden). Die Unternehmen wären finanziell weniger belastet, die Verwaltungsbehörden zu besonderer anfänglicher und nachträglicher Kontrolle angeregt, die Versicherungen einer unliebsamen "Pflichtaufgabe" entledigt, wobei aber auch für sie die "Ausfallsversicherung" als zusätzlicher Bereich entfiel.

Jedenfalls sollte vom System der Plichthaftpflichtversicherung abgegangen werden: Garantieübernahmen durch Dritte - in welcher Form auch immer - müssen ausreichen.

II. Gesetzestechnik

1. ME wäre noch immer ein Einbau in das ABGB vorzuziehen. Die Tendenz zur Sondergesetzgebung scheint derzeit aber - aus welchen Gründen immer - nicht zu brechen zu sein.
2. Manche Bestimmungen des Entwurfs sind mE gesetzestechnisch nicht besonders geglückt. Das hat aber wohl den Grund in der notwendigen Rücksichtnahme auf den Inhalt des Europaratsübereinkommens: Zwei solche verschiedene Schichten sind nur mit größter Mühe auf ein völlig konsistentes System zu bringen.

Hervorzuheben sind insofern besonders zwei Bestimmungen, die für die Rechtsunterworfenen und Rechtsanwender "schwer zu bewältigen" sind: Erstens ist § 1 zum Geltungsbereich durch zahlreiche Verweise kombiniert mit Definitionen kaum durchschaubar. Zweitens kann mE § 4 doch noch klarer und einfacher formuliert werden. Dem Leser wird der Sinn der Regelung derzeit wohl nur im Zusammenhang mit den EB deutlich.

III. Zu den einzelnen Bestimmungen

Um Wiederholungen zu vermeiden, werden hier Einwände, die schon gegen den früheren Entwurf vorgebracht worden sind (vgl meine Stellungnahme vom 15.1.1992) idR nicht mehr wiederholt, auch wenn

sie wegen sachlich gleicher Regelung aufrecht sind. Im übrigen beschränkt sich die Stellungnahme nur auf wenige Hauptpunkte:

zu § 1: Sachlich gerechtfertigt erscheint mir grundsätzlich die wohl beabsichtigte Herausnahme der Umweltschäden durch den Straßen-, Eisenbahn- und Flugzeugverkehr. Hier können wohl nur öffentlich-rechtliche Fondslösungen sinnvoll sein. Daß aber durch die positive Umschreibung der umweltgefährdenden Tätigkeiten in § 1 Abs 2 Z 1-4 zur Gänze Lärmschäden ausgenommen werden, erscheint mir sachlich bedenklich.

Wenn man schon keine Generalklausel formuliert, so könnte man sich immerhin in Abs 2 Z 1 und 2 auf den "Umgang" beschränken und somit auf demonstrative Aufzählung verzichten.

§ 1 Abs 4 ist für einen Nichtfachmann kaum verständlich.

ME könnte man auch ohne sachliche Änderung auf die umfangreichen Stofflisten in Form dynamischer Verweisung verzichten.

zu § 2: Um Mißverständnisse zu vermeiden, sollte man umformulieren: Nach " ...umweltgefährdende Tätigkeit" sollte man "ein Mensch getötet ... eine körperliche Sache geschädigt" einfügen.

Ersatzfähigkeit des entgangenen Gewinns ist zu begrüßen.

zu § 3: dazu allgemein schon oben bei der allgemeinen Beurteilung; auf den Ersatz des "entgangenen Gewinns" als primären Vermögensschaden sollte man verzichten.

zu § 4: dazu allgemein schon oben; daß juristische Personen des öffentlichen Rechts stets Unternehmer sein sollen, ergibt sich aus der

derzeitigen Fassung nicht; § 1 Abs 2 Satz 2 KSchG gilt doch - ohne besonderen Verweis - nur für dessen Geltungsbereich! Insbesondere der dritte Satz muß verständlicher formuliert werden.

Daß prinzipiell die Umwelteinwirkung maßgeblich sein soll, paßt mE mit dem inneren Grund der Haftung nicht zusammen. Dieser setzt doch bei der gefährlichen Tätigkeit an und es soll nicht vom Zufall abhängen, wann gerade das Faß leck wird!

zu § 5: Die Haftungsausschlußgründe sind mE recht weit und unbestimmt (insb Z 4 und 6) formuliert. Bei Z 3 sollte man - um Fehlinterpretationen von vornherein auszuschließen - die nötige Einschränkung - wie sie in den EB (52 f) vorgenommen wird - in den Gesetzestext aufnehmen.

zu § 6: Wie schon im früheren Entwurf soll die Verursachungsvermutung durch ein "Dartun" der Unwahrscheinlichkeit widerlegt werden können; ich halte meine Kritik (vgl meine frühere Stellungnahme 5 f) aufrecht: Es geht um den Nachweis, daß eine andere Ursache wahrscheinlicher ist.

Zur verwaltungsakzessorischen Entlastungsmöglichkeit vgl schon oben in der allgemeinen Beurteilung. **Die Ausnahmefälle (EB 57 f: alte Anlagengenehmigung; Genehmigungsbescheid weicht von aktuell anerkannten Umweltschutzstandards ab; Genehmigung beruht auf Ausnahmeregelungen) sollten beispielhaft angeführt werden!**

zu § 7: Grundsatz der Solidarhaftung sollte durch jenen der Anteilshaftung je nach Art, Dauer und Gefährlichkeit der Tätigkeit ersetzt werden (vgl meine frühere Stellungnahme S 6 und

Rummel/Kerschner, Umwelthaftung 77 und 104). Abs 2 scheint wohl entbehrlich, aber auch in der Sache zu undifferenziert zu sein.

zu §§ 9 und 10: Die Auskunftregelung scheint grundsätzlich ein sinnvoller Kompromiß zwischen den beteiligten Interessen. Daß dadurch geradezu die Industriespionage legalisiert werde (so die Sektion Industrie des BWK vgl wieder Sbg Nachrichten vom 4. 3. 1995 Seite 15), trifft schon deshalb nicht zu, weil mehrere sachliche Einschränkungen der Auskunftspflicht vorgesehen sind (zur kritikwürdigen unverhältnismäßigen Belastung oben), vor allem kann der Unternehmer ohnehin die Auskunft verweigern, es steht ihm dabei nach dem Entwurf offen darzutun, daß er mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht ursächlich war; zur hier ebenfalls angebrachten Kritik am Dartun vgl oben. Insgesamt liegt daher eine sehr abgewogene Lösung vor.

zu § 11: Der Regelung der "Verbandsklage ist uneingeschränkt zuzustimmen, wird aber das Veto der Wirtschaft nicht "überleben".

zu § 12: zu den massiven Bedenken gegen die Pflichthaftpflichtversicherung vgl oben bei der allgemeinen Beurteilung; der personelle Geltungsbereich muß mE mit jenen von § 4 abgestimmt werden.

zu § 17: Auch bei der Übergangsregelung scheint mir es nicht mit dem Haftungsgrund übereinstimmend, wenn es auf die Umwelteinwirkung ankommen soll; statt dessen ist auf die umweltgefährdende Tätigkeit abzustellen.

Die Ausnahmen der Rückwirkung bei Deponien erscheinen mir sachlich kaum überzeugend. Wieso soll es auf die frühere Erkennbarkeit des Schadens ankommen. Z 3 (ausschließliche Verursachung durch frühere Ablagerung) läßt ganz willkürliche Ergebnisse zu.

Linz, 6. 3. 1995

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'F.' followed by a cursive name.

(ao. Univ.-Prof. Dr.Ferdinand Kerschner)