



VERBAND DER
ELEKTRIZITÄTSUNTERNEHMEN
ÖSTERREICHS

www.veoe.at

Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft,
Umwelt und Wasserwirtschaft
zH Frau Dr. Monika Eder-Paier
Stubenring 1
A-1012 Wien

PER E-MAIL

Ihr Zeichen	Ihre Nachricht vom	Unser Zeichen	Bearbeiter, DW	Wien, am
GZ BMLFUW-UW.4.1.9/0001-1/5/2007	01.02.2007	MM	Dr. Mario Mayerthaler, 225	23.03.2007
			E-Mail:m.mayerthaler@veoe.at	

Stellungnahme des VEÖ zum Begutachtungsentwurf eines Bundesumwelthaftungsgesetzes

Sehr geehrte Damen und Herren!

Der Verband der Elektrizitätsunternehmen Österreichs dankt für die Übermittlung des Begutachtungsentwurfs zu einem Bundesumwelthaftungsgesetz und nimmt dazu wie folgt Stellung:

1. Allgemeine Bemerkungen:

Da zur vollständigen Umsetzung der Richtlinie 2004/35/EG über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden aufgrund der verschiedenen Rechts- und Schadensmaterien neben dem Bundes- Umwelthaftungsgesetz auch noch neun Umwelthaftungsgesetze der Länder erforderlich sind, misst der VEÖ dem vorliegenden Entwurf sehr hohe Priorität zu.

Aus der Sicht der E-Wirtschaft ist bei der Umsetzung der Richtlinien-Vorgaben daher größtes Augenmerk darauf zu richten, dass für die betroffenen Unternehmen eine Kalkulierbarkeit und Vorhersehbarkeit der Haftung gegeben ist.

Im Unterschied zu den in der RL offerierten wirtschaftsfreundlichen Optionen, wie etwa einer Einführung einer „permit defense“, die Befreiung der Haftung bei Schäden durch Dritte, sowie die Berücksichtigung des „Entwicklungsrisikos“, übernimmt der vorliegende Entwurf sämtliche dieser von der Richtlinie vorgesehenen Erleichterungen für Unternehmen ausnahmslos nicht und beinhaltet zusätzlich eine unzureichende Definition der „Erheblichkeit“, ein Kriterium, dem als mögliche Haftungsschwelle hohe Bedeutung zukommt.

Brahmsplatz 3	DVR 0422100	Telefon:	Fax:	E-Mail: info@veoe.at	Bank Austria Creditanstalt AG
Postfach 123	UID ATU37583307	+43-(0)1-501 98	+43-(0)1-505 12 18	Internet:	BLZ 12000
1041 Wien		ZVR-Zahl 064107101		http://www.veoe.at	Kto. 0064-20418/00

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

2. Zu den Hauptkritikpunkten:

a) Normalbetriebseinrede

a1) Die dem Gesetzesentwurf zugrunde liegende Richtlinie 2004/35/EG sieht in Artikel 8 Absatz 4 die Möglichkeit von Ausnahmeregelungen für nicht vorsätzlich oder fahrlässig verursachte Schäden durch Aktivitäten innerhalb gesetzlicher Grenzwerte oder nach staatlicher Genehmigung ("*permit defense*") vor.

Weiters sieht die Richtlinie in ihrem Erwägungsgrund 27 vor, dass die Mitgliedstaaten Maßnahmen ergreifen sollen, um den *Abschluß von geeigneten Versicherungen zu fördern*, mit denen die aus der Richtlinie erwachsenden finanziellen Verpflichtungen wirksam abgesichert werden können.

Derzeit am Markt angebotene Betriebshaftpflichtversicherungen decken lediglich das *Störfallrisiko*, nicht aber das Risiko des *Normalbetriebes* ab. Die im Entwurf vorgesehene Festschreibung einer Haftung, die faktisch nicht versicherbar ist, ist somit nicht nur wirtschaftlich problematisch sondern widerspricht überdies klar den Intentionen der Richtlinie.

Selbst wenn die Versicherungswirtschaft in Zukunft derartige Produkte anbieten sollte, wären die österreichischen Unternehmen aufgrund der zu erwartenden hohen Versicherungsprämien gegenüber ausländischen Mitbewerbern, deren Heimatstaaten von der Möglichkeit einer Normalbetriebsausnahme Gebrauch gemacht haben (wie z.B. Deutschland), wirtschaftlich klar benachteiligt, was zu einer *Schwächung des Wirtschaftsstandortes Österreich* führen würde.

Zu beachten ist in diesem Zusammenhang weiters, dass es sich bei den Kosten von Vermeidungs- und Sanierungstätigkeiten nicht um Schadenersatz im klassisch zivilrechtlichen Sinn, sondern um die Kostentragung für öffentlich-rechtliche Maßnahmen handelt. Wenn nun ein Betrieb sämtliche ihm im Zuge des Bewilligungsverfahrens aufgetragenen öffentlich-rechtliche Auflagen erfüllt, wäre es – insbesondere auch im Hinblick auf den *Vertrauensschutz* – unsachlich, diesem Unternehmen die aus einer allfälligen Schädigung aus einem Normalbetrieb erwachsenden Kosten aufzubürden.

Nach § 3 Abs. 1 lit.c sind nachteilige Auswirkungen, die gemäß § 104 a WRG 1959 bewilligt wurden, vom Begriff des Umweltschadens ausdrücklich ausgenommen. Die Schaffung eines Ausnahmetatbestands für den Normalbetrieb entspricht daher grundsätzlich den Intentionen der Richtlinie und fügt sich insgesamt harmonisch in das derzeit geltende innerstaatliche Genehmigungsregime ein.

Der VEÖ hält somit fest, dass die Nichtübernahme der „permit defense“ umso unverständlicher ist, als Österreich in den Verhandlungen der Ratsarbeitsgruppe zur Richtlinie die „permit defense“ nicht nur als Einrede, sondern sogar als Ausnahme vom Anwendungsbereich der Richtlinie gefordert hat. Gleiches gilt im Übrigen auch für das Entwicklungsrisiko.

Es ist daher unerklärlich, warum Österreich von der damals mit allen betroffenen Interessensgruppen akkordierten offiziellen Position nun in der Umsetzung der Richtlinie abweicht.

a2) Bezüglich der Argumentation des BMLFUW, den Standard im Wasserrechtsgesetz durch eine *lex specialis* wie dem B-UHG nicht zu unterwandern, verweist der Verband ausdrücklich auf die gemeinsamen Rechtspositionen des VEÖ, der IV und der WKÖ in der nachzureichenden Ausarbeitung zu dieser Thematik, in der eben diese Argumentation widerlegt wird.

Eine Parallelität des WRG (Haftungsbestimmungen des § 31 WRG) und des B-UHG ist somit ohne Derogation und ohne Absenkung der geltenden Schutzstandards möglich. Somit wird dem Anliegen des Umweltministeriums nach einer Beibehaltung des Standards im Wasserrechtsgesetz und gleichzeitig dem Wunsch der Wirtschaft nach einer Aufnahme einer Normalbetriebsausnahme entsprochen.

a3) Zur Thematik der „Sandstrahl-Entscheidung“ des OGH (OGH 11.10.1995, 3 Ob 508/93), die laut Erläuterungen mit einer Normalkbetriebseinrede nicht vereinbar wäre: In der Entscheidung werden weder die Bindung zivilgerichtlicher Entscheidungen an verwaltungsbehördliche Genehmigungen, noch zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen im Sinn des Art 6 MRK thematisiert. Auch kann der vom OGH herangezogene Grund für das Durchbrechen der Bindungswirkung, nämlich der Mangel an rechtllichem Gehör, im Bereich der Umwelthaftung nicht maßgeblich sein, geht es doch nicht um individuelle subjektive Rechte, sondern um amtswegig wahrzunehmende öffentliche Interessen.

Eine Normalbetriebsausnahme im Bereich der Umwelthaftung kann daher keinesfalls mit der Sandstrahl-Entscheidung des OGH kollidieren.

Der VEÖ fordert somit die Einführung einer Textierung bezüglich einer Normalbetriebseinrede ("permit defense"), da eine solche Bestimmung richtlinienkonform ist und weder die bestehenden Regelungen im WRG derogiert, noch zu einer Absenkung der bestehenden Umweltstandards führt.

b) Entwicklungsrisiko

Die EU Umwelthaftungsrichtlinie sieht in Artikel 8 Abs 4 b) vor, dass der Betreiber die Kosten der Sanierungsmaßnahmen dann nicht zu tragen hat, wenn er nachweist, dass der Umweltschaden durch eine Emission oder eine Tätigkeit eingetreten ist, die nach dem Stand der wissenschaftlichen und technischen Erkenntnisse zum Zeitpunkt, in dem die Emission freigesetzt oder die Tätigkeit ausgeübt wurde, nicht als wahrscheinliche Ursache von Umweltschäden angesehen wurde.

Diese Ausnahme für Tätigkeiten, die neueste Technologien verwenden ("state-of-the-art defence"), ist insofern auch *innovationsfeindlich*, als der Einsatz derartiger Technologien stets mit einem zusätzlichen Kostenrisiko trotz Normalbetrieb belastet wäre. Auch in diesem Bereich wären österreichische Unternehmen gegenüber ausländischen Unternehmen, deren Heimatstaaten von der Möglichkeit einer Ausnahme Gebrauch gemacht haben, wirtschaftlich benachteiligt.

Der VEÖ vertritt ausdrücklich den Standpunkt, die in der Richtlinie optional vorgesehene Erleichterung des Entwicklungsrisikos in das B-UHG aufzunehmen, da eine Nichteinführung insbesondere in Hinblick auf zukunftsweisende Technologien im Bereich der Energieerzeugung abzulehnen ist. Eine Nichtberücksichtigung dieses Kriteriums würde die bis dato hervorragenden technischen Anlagenstandards im Bereich der thermischen Erzeugung pro futuro im europäischen Wettbewerb stark benachteiligen, da aus Haftungsgründen eine technologische Weiterentwicklung äußerst unwahrscheinlich werden würde.

Dies ist vor allem unter den europäischen Vorgaben, die an die E-Wirtschaft im Bereich der Energieerzeugung gestellt werden zu sehen (Stichwort CO₂ Abscheidung und CO₂ Verbringung bei thermischen Anlagen; CCS Technologie).

c) Keine Haftung für Schäden durch Dritte

In Art 8 Abs 3 a) sieht die EU Richtlinie vor, dass der Betreiber die Kosten für Vermeidungs- oder Sanierungstätigkeiten dann nicht zu tragen hat, wenn er nachweisen kann, dass der

Umweltschaden durch einen Dritten verursacht wurde, obwohl geeignete Sicherheitsvorkehrungen getroffen worden sind.

Eine solche Kostenbefreiung bei Schädigung durch Dritte ist sachlich gerechtfertigt. Im Übrigen ist diese RL Bestimmung keine optionale Vorgabe, sondern eine Anordnung und bietet dementsprechend keinen Umsetzungsspielraum.

Der VEÖ ersucht um eine RL konforme Umsetzung mittels einer Textübernahme aus der RL, da die Regelungen des WRG unberührt bleiben.

d) Erheblichkeitsdefinition

Der die Umwelthaftung auslösende Gesetzesbegriff der „erheblich nachteiligen Auswirkungen“ bzw. des „erheblichen Risikos einer Beeinträchtigung“ ist nach unserem Verständnis weder ausreichend definiert noch konkretisiert und für ein nachvollziehbares und im Instanzenweg überprüfbares Behördenhandeln nicht brauchbar. Wir befürchten daraus eine uneinheitliche Auslegung bzw. bedingt durch die Unbestimmtheit eine weite und der Rechtssicherheit abträgliche Auslegung durch die Vollzugsbehörden. Die Konkretisierung dieses Begriffs – auch aufgrund der sehr unbestimmten Begriffsverwendung in der Richtlinie – ist nur unter Rückgriff auf einschlägige EU-Richtlinien und deren Einzelkriterien möglich. Eine Definition der Erheblichkeit im Bereich der Biodiversität erfolgte durch eine vom VEÖ gemeinsam mit der IV, der WKÖ und der LWKÖ in Auftrag gegebenen Studie. Eine solche Ausarbeitung ist auch in Hinblick auf eine zukünftige Etablierung von Versicherungssystemen notwendig, weil eine klare Definition der Erheblichkeit eine notwendige Voraussetzung für eine genaue Risikobewertung ist.

Der VEÖ fordert daher den derzeitigen Wortlaut unbedingt durch entsprechend konkrete und systematisch aufgebaute Tatbestandselemente zu erweitern.

B) Zu den Einzelbestimmungen

Zu § 2 Abs 3

Als Verpflichteter iSd § 31 WRG ist nach ständiger Rechtsprechung jeder anzusehen, der die durch ihn herbeigeführte Gefahr einer Gewässerverunreinigung rechtlich oder faktisch beherrschen kann und daher in der Lage ist, entsprechende Abwehrmaßnahmen zu treffen, somit neben dem unmittelbaren Verursacher auch der Anlagenbetreiber (-besitzer, -inhaber, -eigentümer), gleichviel, ob er selbst Eigentümer der Anlage oder bloß deren Bestandnehmer ist. Als Anlagenbetreiber ist derjenige anzusehen, der die wirtschaftliche Verfügungsmacht über die Anlage hat und auf dessen Rechnung sie betrieben wird; idR wird dies der Eigentümer oder Bestandnehmer sein. Die Leistungspflicht besteht auch (kumulativ), wenn andere Personen (ebenfalls) zu Abwehrmaßnahmen verpflichtet sind (etwa der gewerberechtliche Geschäftsführer oder der Pächter). Der Verpflichtete kann sich von seiner Leistungspflicht daher auch nicht durch den Hinweis befreien, dass andere Personen zur Setzung von Abwehrmaßnahmen verpflichtet seien.

Der VEÖ fordert daher einen Hinweis aufzunehmen der klarstellt, dass die Vorschriften des Wasserrechtsgesetzes, insbesondere die Haftungsbestimmungen des § 31 WRG, durch das B-UHG nicht derogiert werden.

Zu § 3 Ziffer 3

Die hier vorgesehene Definition von „Gefahr im Verzug“ ist unseres Erachtens verfehlt. Gemäß ständiger Rechtsprechung und Judikatur ist „Gefahr im Verzug“ nicht bereits bei Vorliegen einer aktuellen Schädigungsgefahr gegeben, sondern erst dann, wenn ein akutes Handeln der Behörde zur Abwehr der Schädigung unerlässlich ist.

Der VEÖ ersucht daher um eine Streichung der beiden letzt genannten Sätze.

Zu Ziffer 5

Die gewählte Betreiberdefinition lehnen wir insoweit ab, als sie über die zwingenden Vorgaben der Richtlinie hinausgeht.

So ist zunächst die Erweiterung des Kreises der Betreiber auch auf „Träger des wirtschaftlichen Risikos“ sehr in Frage zu stellen. Nach dem Verursacherprinzip kann zur Haftung nur herangezogen werden, in wessen Verfügungsmacht es steht, auf die Tätigkeiten bzw. Unterlassungen des Betriebs Einfluss zu nehmen. Der „Träger des wirtschaftlichen Risikos“ ist sicher nicht zu dieser Zielgruppe zu zählen.

Mit Nachdruck abgelehnt wird auch der letzte Satz der Z 5, wonach der Anlageninhaber als Betreiber gilt, wenn die Tätigkeit nicht mehr ausgeübt wird. Eine Ausdehnung der Haftung nach dem B-UHG auf den Anlageninhaber (Eigentümer), sofern die wirtschaftliche Tätigkeit vom ursprünglichen Betreiber (Bsp. Pächter der Anlage) nicht mehr ausgeübt wird, wird ausdrücklich abgelehnt. Eine Haftung nach dem Verursacherprinzip für die Tätigkeiten eines Dritten erscheint nicht sachgerecht.

Der VEÖ fordert eine Überarbeitung und Einschränkung des Betreiberbegriffes.

Zu § 4

Die Klarstellung in Ziffer 1, dass auch terroristische Angriffe unter die Ausnahmeregelung des Gesetzes fallen, wird vom VEÖ im Hinblick auf weitere europarechtliche Vorgaben in Bezug auf den Schutz kritischer Infrastrukturen als positiv aufgenommen.

Zu § 8 Generell

Die in der RL vorgesehenen Spielräume werden bezüglich der Kostentragungsregelungen in keinsten Weise genützt.

Die für die Umwelthaftung nach der Richtlinie und dem vorliegenden Entwurf konzipierte Gefährdungshaftung ist vom Grundsatz der adäquaten Schadenszurechnung geprägt. Danach ist der Kreis der Haftungsverpflichteten eng zu ziehen. Es soll daher die verschuldensunabhängige Haftung für Schäden nur denjenigen treffen, der sich einer gefährlichen Sache bedient oder eine gefahrgeneigte Tätigkeit ausübt und unmittelbar daraus einen Nutzen zieht.

Der VEÖ hält fest: Die im Entwurf vorgesehene Ausdehnung der Haftung bei Nichteinbringlichkeit der Kosten von Vermeidungs- und Sanierungstätigkeiten auf Liegenschaftseigentümer und Rechtsnachfolger, auf Personen also, die die schadensverursachende Tätigkeit oder Anlage weder betreiben noch darauf einen Einfluss haben oder aus ihr direkten Nutzen ziehen, widerspricht diesem Grundsatz und wird als unsachlich und überschießend abgelehnt.

Auch die übermäßig langen Haftungsfristen und die unbeschränkte Haftung der Höhe nach werden unter diesem Aspekt als rechtlich bedenklich angesehen.

Zu Abs 4

Der Entwurf sieht im Fall mehrerer Verursacher eine Solidarhaftung vor. Die Richtlinie überlässt es den Mitgliedsstaaten, eine Anteilshaftung oder Solidarhaftung festzulegen. Im österreichischen Verwaltungsrecht ist die Solidarhaftung nur subsidiär vorgesehen, wenn eine anteilmäßige Zuordnung zu den einzelnen Verursachern durch die Behörde nicht möglich ist. Auch im B-UHG ist daher eine Solidarhaftung nicht grundsätzlich, sondern nur subsidiär akzeptabel. Primär hat die Behörde die Anteile der einzelnen Verursacher am Schaden zu ermitteln und diesen zuzuteilen.

Der VEÖ ersucht um eine Streichung der Bestimmung, da sich aus den allgemeinen Regelungen des Verwaltungsverfahrenrechtes die Anteilshaftung erschließt.

Zu Abs 5

Abgelehnt wird weiters die in § 8 Abs. 5 des Gesetzesentwurfes, nicht jedoch zwingend in der Richtlinie, vorgesehene Durchgriffshaftung auf die Gesellschafter des Anlagenbetreibers. Eine derartige Durchgriffshaftung ist sowohl dem öffentlichen als auch dem Privatrecht in Österreich fremd. Ausnahmen bestehen lediglich im Bereich des Gesellschafts- und des Strafrechtes in Fällen schuldhaften Verhaltens der Gesellschafter, nicht jedoch im Bereich verschuldensunabhängiger Schädigung. Das gesamte Rechts- wie insbesondere auch das wirtschaftliche System Österreichs baut auf der Existenz von von ihren Gesellschaftern wirtschaftlich unabhängigen Rechtspersonen auf, die selbst Unternehmen betreiben.

Da der VEÖ die Ausdehnung der Haftung in der vorliegenden Form des Gesetzesentwurfes als zu weitgehend ansieht, soll sie in dieser Form unterbleiben.

Zu Abs 7

Die vorgesehene Regelung ist aus Sicht der E-Wirtschaft abzulehnen, da die Richtlinie die Haftung des Liegenschaftseigentümers überhaupt nicht vorsieht. Im geltenden Wasserrechtsgesetz findet sich in § 31 Abs 4 eine subsidiäre Haftung des Liegenschaftseigentümers. Nur unter den dort genau beschriebenen Voraussetzungen und nur im Bereich des Wasserschadens, nicht aber auch für die anderen in der Richtlinie vorgesehenen Schadenskategorien ist eine subsidiäre Haftung des Liegenschaftseigentümers akzeptabel.

Der VEÖ hält fest: Eine derartige Haftung, die auch in der RL nicht vorgesehen ist, wird mit Nachdruck abgelehnt, da einerseits die UHRL eine solche Haftung nicht verlangt und andererseits solche subsidiäre Haftungsbestimmungen in zahlreichen Materiegesetzen verankert sind.

Zu § 11

Entsprechend der Umwelthaftungsrichtlinie und der Aarhus-Konvention ist vorgesehen, dass bestimmte Umwelt-NGOs bei der Bezirksverwaltungsbehörde eine Umweltbeschwerde erheben können. Darunter ist die Anzeige eines eingetretenen Umweltschadens bzw der unmittelbaren Gefahr eines solchen Schadens zu verstehen.

Nach der Bestimmung des Art. 12 Abs 5 UHRL steht es im Ermessen der Mitgliedsstaaten, das qualifizierte Auskunftsrecht auf tatsächlich eingetretene Umweltschäden zu beschränken und somit die unmittelbare Gefahr eines Umweltschadens von einem qualifizierten Auskunftsrecht auszunehmen. Der österreichische Entwurf macht von dieser Bestimmung bewusst keinen Gebrauch. Sollte nun ein NGO wegen jeder Gefahr eines Umweltschadens bereits ein qualifiziertes Auskunftsverfahren einleiten können und anschließend eine Beschwerde beim UVS einbringen können, bedeutet dies einen erheblichen Mehraufwand für die Behörden und die betroffenen Unternehmen.

Der VEÖ hält fest, dass die Übertragung der UVP Kriterien auf das B-UHG kritisch zu hinterfragen ist und fordert ein eigenes Zulassungsverfahren für eine NGO-Beteiligung gem. Umwelthaftungsgesetz.

Zu § 12

Im Sinne einer vereinfachten Behandlung, sollte in dieser Regelung unbedingt von der in der Richtlinie in Art 12 Abs 5 vorgesehenen Option gebraucht gemacht werden, wonach die in Rechte der NGOs nicht in Fällen der unmittelbaren Gefahr eines Schadens, sondern nur für Sanierungsfälle gelten sollen.

- 7 -

Zu § 13

Ohne entsprechende Haftungshöchstgrenzen bzw. der Einräumung einer Möglichkeit Betreibern eine steuerlich absetzbare Rückstellung als eine Deckungsvorsorge für Umweltschäden zu bilden, ist Betreibern die Quantifizierbarkeit und damit die Versicherbarkeit seiner Deckungsvorsorgepflicht nahezu unmöglich. Ein Vorgehen der europäischen Entwicklung in diesem besonders sensiblen Punkt der verpflichtenden Deckungsvorsorge wird jedenfalls abgelehnt.

Aus all den genannten Hauptpunkten lässt sich, vor allem im Vergleich mit der Umsetzung in Deutschland, ein Wettbewerbsnachteil für die Unternehmen der österreichischen E-Wirtschaft ableiten.

Der Verband der Elektrizitätswirtschaft Österreichs hält den vorliegenden Entwurf des B-UHG in essentiellen Teilbereichen für unausgewogen und ersucht um Anpassung und Korrektur des Gesetzesentwurfes wie angeregt.

Wir ersuchen um Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Eine Kopie der Stellungnahme ergeht an das Präsidium des Nationalrates.

Mit freundlichen Grüßen

**VERBAND DER ELEKTRIZITÄTSUNTERNEHMEN
ÖSTERREICHS**

GD Dr. Leo Windtner
Präsident

gez. Dr. Barbara Schmidt
Generalsekretärin