

# Umwelthaftung – bitte warten

## Der Vorschlag der EU-Kommission zur Umwelthaftung – Wem nützt er wirklich ?

Werner Hochreiter (Hrsg)

### **Vorwort**

Die Verbesserung der Bestimmungen über die Umwelthaftung ist ein Anliegen der Umweltpolitik der „ersten Tage“. In der Reihe „Informationen zur Umweltpolitik“ sind 1986 drei Bände zum Thema „Umweltschutz und Privatrecht“ erschienen, die sich mit den Defiziten des geltenden privaten Umwelthaftungsrechts und Fortentwicklungsmöglichkeiten auseinandergesetzt haben.

Anfang der 90er Jahre hat dann das Justizministerium eine Expertengruppe gebildet, in der die Bundesarbeitskammer vertreten war und einige ihrer Anliegen einbringen konnte. Es folgten Begutachtungsentwürfe und lange Verhandlungen, die – wie man weiß – letztlich ergebnislos geblieben sind. Zu weit lagen die Vorstellungen der Befürworter und Gegner noch auseinander. Vor allem aber hatte die Europäische Kommission mit ihrem Grünbuch 1993 die Initiative an sich gerissen. Am Argument – eine österreichischer Alleingang sei da nicht sinnvoll – kam man immer weniger vorbei. Lediglich in den Bereichen Atom- und Gentechnikhaftung ist es zu neuen wegweisenden Regelungen in Österreich gekommen, was allerdings mit den jeweils besonderen Umständen zu tun hatte.

Nun hat die Europäische Kommission Anfang 2002 den lange erhofften Vorschlag für eine Umwelthaftungsrichtlinie präsentiert. Margot Wallström, die zuständige Kommissarin, hat dazu die Hoffnung geäußert, daß damit „die Verursacher zur Kasse gebeten“ werden.

Auffallend war zunächst schon, daß der Vorschlag wohl nicht mehr die Fortentwicklung des Privatrechts anstrebt, sondern so konzipiert ist, daß er voraussichtlich im öffentlichen Recht umzusetzen ist. Vor allem aber hat sich bei näherem Hinsehen gezeigt, daß der Vorschlag so schwere Defizite aufweist, dass sich zB die Bundesarbeitskammer zur nicht alltäglichen Forderung veranlaßt sah, die Europäische Kommission möge ihren Vorschlag zurückziehen.

ÖKOBÜRO und Bundesarbeitskammer haben am 5. Juni zu einer Tagung unter dem Motto geladen: „Der Vorschlag der EU-Kommission zur Umwelthaftung – Wem nützt er wirklich?“ Referenten aus Wissenschaft und Verwaltung sind der Einladung gefolgt. Der Band dokumentiert die durchwegs kritischen Beiträge der ReferentInnen sowie im Anhang die gemeinsame Presseunterlage von ÖKOBÜRO und Bundesarbeitskammer und die jeweiligen Positionspapiere.

Die Tagungssprache war deutsch. Die Beiträge der ReferentInnen sind in ihrer Originalfassung abgedruckt. Die in der "Materialiensammlung" (ab Seite 57) enthaltenen beiden Positionspapiere der Bundesarbeitskammer - zum Weißbuch der Europäischen Kommission bzw zum Richtlinienvorschlag der Europäischen Kommission - sind auch in englischer Übersetzung verfügbar.

Wie die endgültige Richtlinie aussehen wird, kann auch heute, vier Monate nach der Tagung von ÖKOBÜRO und Bundesarbeitskammer nicht ansatzweise gesagt werden.

Die Haltung des Europäischen Parlaments, das gleichberechtigt mit dem Europäischen Rat den Inhalt der künftigen Richtlinie mitbestimmt, ist noch sehr unklar. Einer progressiven Position des Umweltausschusses steht eine restriktive Position des Ausschusses für Recht und Binnenmarkt gegenüber. Der Berichterstatter des Umweltausschusses des EU - Parlaments schlägt ua vor:

- Abschaffung der beiden Ausnahmeregelungen für Schäden durch Aktivitäten innerhalb gesetzlicher Grenzwerte oder nach staatlicher Genehmigung ("permit defence") sowie für Tätigkeiten die neueste Technologien verwenden ("state-of-the art"-defence)
- primäre Verantwortung für Organisation und Bezahlung der Behebung von Schäden soll bei den Firmen liegen, nicht beim Staat.
- finanzielle Garantien für den Schadensfall, zum Beispiel durch Versicherungen
- Verbesserung des Zugangs zum Recht für BürgerInnen
- Miteinbeziehung von GVOs in die Definition von Umweltschäden
- Miteinbeziehung von Strahlung in die Definition von Bodenkontamination

Aber auch der Europäische Rat selbst hat die Diskussion noch lange nicht abgeschlossen. Derzeit wird über die Aufnahme einer "Flexibilitätsklausel" verhandelt, die es den Mitgliedsstaaten ermöglichen soll, Schäden an der biologischen Vielfalt und am Wasser nicht zu sanieren, wenn die Kosten der Sanierung unverhältnismäßig gegenüber dem Nutzen für die Umwelt sind. Das verheißt allerdings nichts Gutes.....

Es bleibt also weiterhin spannend, in welche Richtung sich der Richtlinienvorschlag entwickeln wird!

Viel Vergnügen beim (Nach-)lesen!

Wien, am 15.10.02

Werner Hochreiter

# Preface

The improvement of environmental liability regulations has been a preoccupation of environmental policy makers since the “early days.” Three books published in 1986 in a series called “Informationen zur Umweltpolitik” (Information on Environmental Policy) analysed the shortcomings of the then valid private environmental liability law and possibilities for its further development.

In the early 1990s, the Austrian Ministry of Justice formed an expert group, in which the Austrian Federal Chamber of Labour was also represented and was able to present several of its concerns. There followed drafts of expert opinions and long negotiations which ultimately brought no results, as we know. The gulf between the views of proponents and opponents was simply too wide. Then the European Commission seized the initiative with its Green Paper in 1993. It became increasingly hard to get around the argument that it would be senseless for Austria to go it alone. New trend-setting regulations on liability were passed in Austria only in the fields of nuclear energy and genetic engineering. However, this was due to special circumstances.

Now, in early 2002, the European Commission has presented its long awaited directive on environmental liability. Environment Commissioner Margot Wallström expressed the hope that polluters would now have to pay.

What was initially striking was that the proposal no longer focused on the further development of private law but rather was conceived for probable implementation in public law. On closer examination, the proposal was found to have such serious shortcomings that the Austrian Federal Chamber of Labour, for example, took the rather unusual step of asking the European Commission to withdraw it.

ÖKOBÜRO, an umbrella organisation of environmental NGOs, and the Austrian Federal Chamber of Labour sent out invitations to a conference on June 5 on the subject: “The EU Commission proposal on environmental liability – Whom does it really benefit?” Specialists from the scientific community and the public administration took up the invitation. The book documents the critical input of these specialists and contains an annex with the joint press release of ÖKOBÜRO and the Austrian Federal Chamber of Labour as well as the relevant position papers.

The conference was held in German. The speakers' papers are printed in their original versions. The Chamber's two responses (in “Materialiensammlung” - “Collected Materials”) starting on page 57) to the EU Commission's White Paper and its Directive Proposal are also available in English.

It is impossible to say anything at all about what form the final directive might take, even now, four months after the conference staged by ÖKOBÜRO and the Austrian Federal Chamber of Labour.

The attitude of the European Parliament, which is equally entitled with the European Council to shape the content of the future directive, is still quite unclear. The position of the Committee on the Environment is progressive while that of the Committee for Legal Affairs and the Internal Market is restrictive. The rapporteur of the Committee on the Environment of the EU Parliament has made the following suggestions, among others:

- Elimination of the two exceptions for damage caused by activities within legal limits or with official permits (permit defence) and for activities utilising the latest technologies (state-of-the art defence).
- Companies, not the government, should shoulder the primary responsibility for arranging the restoration of damage and for paying for it.
- Financial guarantees in the event of a claim, e.g. from insurance companies.
- Improved access to the law for citizens.
- Inclusion of GMOs in the definition of environmental damage.
- Inclusion of radiation in the definition of soil contamination.

The debate in the European Council itself is also far from over. Negotiations are now underway on the inclusion of a flexibility clause to allow Member States not to remedy damage to biological diversity and water if the costs of restoration is disproportional to the environmental benefits. That does not bode well.....

In other words, the suspense continues as to the direction in which the directive proposal will develop!

I hope that you enjoy (re-)reading this material!

Vienna, 15 October 2002

Werner Hochreiter

# Inhaltsübersicht

## Einleitung

Wolfgang Lauber .....	1
1. Große Enttäuschung oder pragmatischer Ansatz? Der RL-Entwurf vor dem Hintergrund der österreichischen Diskussion zur Umwelthaftung	
Monika Hinteregger .....	3
2. Wesentliche Inhalte des RL-Entwurfes zur Umwelthaftung aus österreichischer Sicht	
Ferdinand Kerschner .....	15
3. Schnittstellen mit dem Zivilrecht	
Georg Kathrein .....	25
4. „Pollution Pays“ statt „Poluter Pays“ am Beispiel der Gentechnik	
Daniel Hausknost.....	29
5. Kann die EU - Umwelthaftungs-RL dem Natura 2000–System mehr Zähne verleihen	
Fritz Kroiss .....	35
6. EU-Umwelthaftung – Quo vadis?	
Werner Hochreiter .....	39
Liste der Autoren .....	55
7. Materialiensammlung .....	57



# Inhaltsverzeichnis

## Einleitung

<b>Wolfgang Lauber</b> .....	<b>1</b>
<b>1. Große Enttäuschung oder pragmatischer Ansatz? Der RL-Entwurf vor dem Hintergrund der österreichischen Diskussion zur Umwelthaftung</b>	
<b>Monika Hinteregger</b> .....	<b>3</b>
1.1 Einleitung .....	3
1.2 Wesentlicher Inhalt des Entwurfs .....	4
1.3 Pro und contra – der Versuch einer Bewertung .....	8
1.4 Ergebnis .....	11
<b>2. Wesentliche Inhalte des RL-Entwurfes zur Umwelthaftung aus österreichischer Sicht</b>	
<b>Ferdinand Kerschner</b> .....	<b>15</b>
2.1 Einleitung .....	15
2.2 Wesentliche (Nicht-)Inhalte des RL-Vorschlages zur Umwelthaftung aus österreichischer Sicht .....	16
2.2.1 Haftungsstruktur .....	16
2.2.2 Anwendungsbereich .....	17
2.3 Maßgebliche Elemente einer effizienten Umwelthaftung .....	21
2.3.1 Beweismaß / Kausalitätsvermutung .....	21
2.3.2 Keine grundsätzliche Verwaltungsakzessorietät .....	22
2.3.3 Informationsrechte .....	23
2.3.4 Verbandsklage .....	23
2.4 Bewertung und Ausblick .....	24
<b>3. Schnittstellen mit dem Zivilrecht</b>	
<b>Georg Kathrein</b> .....	<b>25</b>
3.1 Zum verwaltungsrechtlichen Ansatz des Vorschlags .....	25
3.2 Zur Forderung nach einer europäischen zivilrechtlichen Umwelthaftung .....	25
3.3 Zur Reform der zivilrechtlichen Umwelthaftung in Österreich .....	26
3.4 Zu Fragen der Versicherung und Versicherbarkeit .....	27
3.5 Zum Verhältnis der verwaltungsrechtlichen Umwelthaftung zur zivilrechtlichen Haftung für Personen- und Vermögensschäden .....	27
3.6 Wer entscheidet künftig über den Kostenersatz durch den Betreiber? .....	28

<b>4. „Pollution Pays“ statt „Polluter Pays“ am Beispiel der Gentechnik</b>	
<b>Daniel Hausknost</b> .....	<b>29</b>
4.1 Geltungsbereich .....	29
4.2 Restriktive Definition der „Biologischen Vielfalt“ .....	29
4.3 Ausnahmeregelungen .....	30
4.4 Keine verschuldenunabhängige Haftung.....	31
4.5 Gentechnik de facto aus Haftung ausgenommen .....	32
4.6 Keine Haftung für klassische Schäden.....	32
4.7 Kaum Handlungsspielraum für die Öffentlichkeit.....	33
4.8 Zusammenfassung.....	33
<b>5. Kann die EU - Umwelthaftungs-RL dem Natura 2000–System mehr Zähne verleihen</b>	
<b>Fritz Kroiss</b> .....	<b>35</b>
5.1 Was ist das Natura 2000 – System? .....	35
5.2 Wie definiert der RL – Entwurf biologische Vielfalt? .....	35
5.3 Welche Schäden an der biologischen Vielfalt werden ersetzt? .....	36
5.4 Ausnahmen .....	36
5.5 Was ist eine Naturverträglichkeitsprüfung? .....	36
5.6 Was bleibt über? .....	36
5.7 ...und diese Ausnahme ist wirklich ein Skandal:.....	36
5.8 Durchsetzbarkeit in der Praxis fraglich.....	37
5.9 Die Bilanz ist enttäuschend! .....	37
<b>6. EU-Umwelthaftung – Quo vadis?</b>	
<b>Werner Hochreiter</b> .....	<b>39</b>
6.1 Einleitung .....	39
6.2 Umwelthaftung und der EG-Vertrag .....	39
6.3 Gibt es Handlungsbedarf in Österreich? .....	41
6.4 Zum Gang der Umwelthaftungsdebatte in Österreich und auf EU- Ebene: 44	
6.5 Was bringt nun der Entwurf? .....	46
6.5.1 „Durchlöcherte Schutzgüter“ .....	46
6.5.2 keine Beweislastregel für die Kausalität .....	47
6.5.3 überzogene Rechtfertigungsgründe .....	47
6.6 Atomhaftung und Gentechnik draußen .....	48
6.6.1 Keine verpflichtende Deckungsvorsorge: .....	49
6.6.2 Thema Staatshaftung und Fondlösung: .....	50
6.6.3 entgangener Gewinn: .....	50
6.7 Umwelthaftung und Nachhaltigkeit? .....	51
6.8 Sonstige Anliegen aus Betreibersicht.....	52
6.9 Anliegen aus ArbeitnehmerInnen- und KonsumentInnen-sicht.....	53
<b>Liste der Autoren</b> .....	<b>55</b>



<b>7. Materialiensammlung .....</b>	<b>57</b>
7.1 Pressegespräch am 4. Juni 2002 “AK und Ökobüro: EU-Richtlinie zur Umwelthaftung ist ein Öko-Schmäh“	
7.2 Positionspapier der Österreichischen Bundesarbeitskammer zum Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Umwelthaftung betreffend die Vermeidung von Umweltschäden und die Sanierung der Umwelt – Mai 2002	
7.3 Position paper of the Austrian Federal Chamber of Labour on the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Environmental Liability with regard to the Prevention and Remedying of Environmental Damage - May 2002 (=AK-Positionspapier in Englisch)	
7.4 Positionspapier der Österreichischen Bundesarbeitskammer zum Weißbuch der Europäischen Kommission zur Umwelthaftung - Mai 2000	
7.5 Position paper of the Austrian Federal Chamber of Labour on the White Paper of the European Commission on Environmental Liability - May 2000 (=AK-Positionspapier in Englisch)	
7.6 „Der Vorschlag der EU – Kommission für eine EU- Richtlinie zur Umwelthaftung – was bringt er für die Umwelt?“ Positionspapier des ÖKOBÜRO – Mai 2002	



# Einleitung

Wolfgang Lauber

Ich möchte Sie im Namen der Arbeiterkammer bei der Veranstaltung zur Umwelthaftung begrüßen. Der Kommissionsentwurf einer Umwelthaftungsrichtlinie ist ja Anfang dieses Jahres vorgelegt worden und befindet sich derzeit in intensiven Verhandlungen des EU-Ministerrats, also in einer Phase, wo es eine Chance geben sollte, darauf Einfluß zu nehmen. Denn dieser Einfluß ist aus unserer Sicht dringend notwendig. ÖKOBÜRO und Arbeiterkammer haben deshalb eine gemeinsame Veranstaltung gewählt, weil beiden Organisationen das Thema Umwelthaftung seit langem ein Anliegen ist und weil wir zu ähnlichen Einschätzungen des Kommissionsentwurfs gekommen sind. Zu einer Einschätzung, die leider nicht besonders gut aussieht. Mit einer derart negativen Einschätzung sind wir allerdings, glaube ich, nicht die einzigen.

In Österreich gibt es eine Diskussion über Umwelthaftung seit den 80er Jahren. 1991 hat es einen ersten Entwurf gegeben, 1995 dann unter Minister Michalek einen Entwurf, der sehr weit über das hinausging, was jetzt im Richtlinienentwurf steht. Dieser Entwurf für ein österreichisches Umwelthaftungsgesetz wurde damals von der Wirtschaft bekämpft und dann mit dem Argument aufgeschoben, man wolle auf eine Regelung der EU warten. Das war damals die Zeit, als - wohl eher aus taktischen Gründen, weniger aus Naivität - die Meinung vertreten wurde, Österreich werde mit seiner Vorreiterposition im Umweltschutz nach dem Beitritt sozusagen die EU-Umweltpolitik umkrempeln. Das ist dann doch nicht passiert. Man hat also auf Aktivitäten der EU-Kommission gewartet. Von dort kam 1993 ein Grünbuch und im Jahr 2000 ein Weißbuch zur Umwelthaftung. Das war zwar inhaltlich ein Rückschritt gegenüber dem, was in Österreich an Entwürfen vorhanden war. Aber gegenüber dem jetzigen Kommissionsentwurf war es immer noch großartig. Denn zwischen dem Weißbuch und dem jetzigen Entwurf vom Anfang gab es ein ständiges Abgleiten nach unten. Und jetzt liegt ein extrem restriktiver Richtlinienentwurf vor. So restriktiv, daß wir sagen: Wenn die Umwelthaftung in dieser Form kommt, dann ist das schlechter als gar keine Regelung. Denn dann verdient sie den Namen nicht und erweckt nur den Schein, ja sie kann sogar auf nationaler Ebene Druck in Richtung Verschlechterung ausüben.

Unser Anliegen ist es daher, daß sich die Regierung bei den Verhandlungen im EU-Ministerrat dafür einsetzt, daß ein Entwurf zur Umwelthaftung entsteht, der diesen Namen wirklich verdient. Dem dann eine nationale Umsetzung folgt, die ebenfalls diesen Namen verdient.

Fünf Punkte sind für uns entscheidend:

- Erstens beschränkt sich der Entwurf praktisch - obwohl nicht formal - völlig auf Naturschutzgebiete, auf die Natura-2000 Gebiete und die nationalen Naturschutzgebiete. Das

sind EU-weit zwischen 10 % und 15 % der Flächen. Das sind meistens nicht gerade jene Flächen, wo typischerweise Tätigkeiten ausgeübt werden, die einen Umweltschaden bewirken können.

- Zweitens werden Gesundheitsschäden, werden also Menschen von der Haftung nicht erfaßt. Das hat offenbar mit Umwelt nichts zu tun.

- Drittens ist die Gentechnik praktisch ausgenommen, die Atomenergie ist zur Gänze ausgenommen.

- Viertens ist die Deckungsvorsorge nicht geregelt. Gerade dieser Punkt taucht aber immer wieder in der politischen Diskussion auf. Erstens handelt es sich dabei um ein ökonomisches Instrument, wie bei der ganzen Umwelthaftung, also um ein Instrument, das derzeit modern sein müßte wegen seiner Wettbewerbsrelevanz. Wettbewerb ist selbstverständlich ein Kernthema für eine Harmonisierung im EU-Binnenmarkt. Aber die Kommission meint: Das sollen die Nationalstaaten regeln, wie sie wollen, da mischen wir uns nicht ein. Gerade hier aber gäbe es Harmonisierungsbedarf.

- Fünftens wird das Verursacherprinzip ausgehebelt. Das ist nicht nur bedauerlich für die Richtlinie, das ist von weitreichender - negativer - Bedeutung. Wenn man sagt, ein bewilligter Normalbetrieb kann gar keinen Umweltschaden im Sinn der Umwelthaftungsrichtlinie bewirken, für den also jemand haftet, dann folgt: Ein bewilligter Normalbetrieb ist grundsätzlich in Ordnung, es mag passieren was will. Und das übt sicher in Österreich einen Druck auf das derzeit geltende Recht aus, so wie auch in den Jahren seit dem EU-Beitritt Österreichs in der österreichischen Gesetzgebung der Druck zur Anpassung nach unten fühlbar war. Die Vorreiterrolle ist überholt, wir können uns das nicht leisten, hieß es nun plötzlich. Und tatsächlich wurden ja einige Umweltgesetze zurückgebaut. Da ist also im Fall der Annahme des jetzigen Richtlinienentwurfs tatsächlich in Österreich ein Rückschritt zu erwarten.

Es stellt sich natürlich die Frage: Ist das alles für Österreich relevant, kann und wird nicht Österreich ohnedies strengere Regelungen vorsehen. Abstrakt kann österreichisches Recht natürlich, unter bestimmten Voraussetzungen, über die Richtlinie hinausgehen. Konkret ist das aber, wie die Erfahrungen der letzten Jahre zeigen, sehr unwahrscheinlich. Vor allem aber vertritt die österreichische Bundesregierung in Brüssel von diesen fünf Punkten in dreieinhalb Punkten, so könnte man es ausdrücken, die Position der Kommission. Es ist daher, wenn Österreich in Brüssel dem Entwurf zustimmt, nicht anzunehmen, daß später auf nationaler Ebene strengere Bestimmungen angestrebt werden. Die Frage, wem nützt der derzeitige Richtlinienentwurf wirklich, ist daher leicht zu beantworten: Nicht der Umwelt und nicht den Geschädigten. Wir müssen daher erreichen, daß daraus eine Richtlinie zur Umwelthaftung wird, die ihren Namen wirklich verdient.

# 1. Große Enttäuschung oder pragmatischer Ansatz? Der RL-Entwurf vor dem Hintergrund der österreichischen Diskussion zur Umwelthaftung

Monika Hinteregger

## 1.1 Einleitung

Der RL-Entwurf zur Umwelthaftung<sup>1</sup> stellt einen grundlegenden Paradigmenwechsel in der bisherigen Haltung der EU zu Inhalt und Funktion einer Umwelthaftung dar. Nach dem Scheitern des Abfallhaftungsrichtlinienentwurfs<sup>2</sup> gingen die bisherigen Vorhaben zur Umwelthaftung allesamt noch von einer umfassenden privatrechtlich orientierten Haftung aus. Dies galt insbesondere für das Grünbuch zur Umwelthaftung<sup>3</sup> und auch noch für das Weissbuch der Kommission<sup>4</sup>. In diesem waren allerdings bereits einige der nun im RL-Entwurf vorgenommenen Einschränkungen angekündigt. Die Kommission schlug schon im Weissbuch vor, die geplante Umwelthaftung eng an das bestehende gemeinschaftsrechtliche Umweltschutzrecht zu binden. Die Haftung sollte auf jene Aktivitäten beschränkt bleiben, die bestimmten umweltrelevanten Gemeinschaftsvorschriften unterliegen, und es wurde bereits im Weissbuch „eine Liste aller entsprechenden Gemeinschaftsvorschriften, mit denen die Umwelthaftung verknüpft werden sollte“<sup>5</sup> in Aussicht gestellt. Dies gilt auch für die Beschränkung der Haftung für die ökologische Vielfalt auf Natura 2000-Gebiete. Auch die Zurückhaltung im Bereich des Kausalitätsbeweises sowie bei der Deckungsvorsorge, der Ausschluss der Rückwirkung und die Probleme im Zusammenhang mit den Rechtfertigungsgründen waren bereits absehbar. Die völlige Abkehr von einer privatrechtlichen Haftung und die Konzentration der Regelung auf eine im Wesentlichen öffentlich-geprägte Sanierung von künftig eintretenden Umweltschäden ist aber einigermaßen überraschend, und es stellt sich die Frage, ob diese Neuorientierung des „Projekts Umwelthaftung“ weiterführend sein kann.

---

<sup>1</sup> Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Umwelthaftung zur Vermeidung von Umweltschäden und zur Sanierung der Umwelt, KOM (2002) 17 vorl.

<sup>2</sup> Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die zivilrechtliche Haftung für durch Abfälle verursachte Schäden, ABI C 251, 4.10.1989, 3, neuerlich vorgelegt als „Geänderter Vorschlag für die Richtlinie des Rates über die zivilrechtliche Haftung für die durch Abfälle verursachten Schäden“ ABI C 192, 23.7.1991, 6. In diesem Zusammenhang siehe auch Art 14 des Richtlinienentwurfs über Abfalldeponien ABI C 190, 22.7.1991, 1, i.d.F. „Geänderter Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Abfalldeponien“, ABI Nr. C 1993/212, 33.

<sup>3</sup> Grünbuch über die Sanierung von Umweltschäden, KOM (93) 47 endg.

<sup>4</sup> Weissbuch zur Umwelthaftung vom 9.2.2000, KOM (2000) 66 endg.

<sup>5</sup> Weissbuch 18.

## 1.2 Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Der RL-Vorschlag gründet sich auf die umweltrechtliche Kompetenznorm des Art 175 EG-Vertrag und soll der Verwirklichung des in Art 174 Abs 2 EG grundgelegten umweltrechtlichen Verursacherprinzips (polluter pays principle) und des Vorsorgeprinzips dienen. Wesentliches Ziel ist die Prävention und Sanierung von Umweltschäden. Art 2 Abs 1 Z 18 versteht darunter drei Kategorien von Schäden: den Schaden an der biologischen Vielfalt, die gem GewässerrahmenRL<sup>6</sup> kategoriever schlechternde Gewässerbeeinträchtigung und die als Folge von Bodenverunreinigung entstehende ernsthafte potenzielle oder tatsächliche Gefahr für die menschliche Gesundheit. Der Begriff der biologischen Vielfalt wird durch Verweis auf die VogelschutzRL<sup>7</sup> und die HabitatRL<sup>8</sup> näher definiert. Gem Art 2 Abs 1 Z 2 werden unter der biologischen Vielfalt natürliche Lebensräume und Arten verstanden, die im Anhang I der VogelschutzRL und in den Anhängen I, II und IV der HabitatRL aufgezählt sind. Einbezogen sind weiters Lebensräume und Arten, die durch Naturschutzvorschriften der Mitgliedstaaten unter Schutz gestellt sind.

Von der RL erfasst werden potenzielle oder aktuelle Umweltschäden, die durch berufliche Tätigkeiten verursacht werden (Art 3). Dazu zählen auch Tätigkeiten ohne Erwerbszweck und gemeinnützige Dienste (Art 2 Abs 1 Z 13). Verantwortliche Person ist der Betreiber. Das ist jede Person, die die Tätigkeit ausführt. Liegt eine Genehmigung, Zulassung oder Anmeldung vor, so gilt auch der Genehmigungs- bzw Zulassungsinhaber oder die registrierte Person als Betreiber (Art 2 Abs 1 Z 9).

Verantwortlich für die Vornahme von Vorbeuge- und Sanierungsmaßnahmen ist primär die zuständige Behörde (Art 13 Abs 1). Diese hat das Recht festzustellen, welcher Betreiber den Schaden oder die unmittelbare Gefahr eines Schadens verursacht hat. Sie muss den Schadensumfang bewerten und bestimmen, welche Sanierungsmaßnahmen zu treffen sind. Außerdem soll sie notwendige Untersuchungen vornehmen und vom jeweiligen Betreiber - nach Maßgabe näherer Bestimmung durch das nationale Recht - die dafür notwendigen Auskünfte und Daten einfordern können (Art 13 Abs 2 und 3). Die Durchführung der Präventions- und Wiederherstellungsmaßnahmen selbst kann auch dritten Personen überlassen werden (Art 13 Abs 4). Die zuständige Behörde muss nicht selbst mit hoheitlichen Entscheidungsbefugnissen ausgestattet werden. Entscheidet sich ein Mitgliedstaat dafür, der zuständigen Behörde keine Entscheidungsgewalt zuzugestehen, so muss er dafür sorgen, dass ein Gericht oder eine andere durch Gesetz eingerichtete unabhängige und unparteiische Behörde das Recht erhält, bindende Entscheidungen zu treffen und diese auch durchzusetzen (Art 13 Abs 1).

---

<sup>6</sup> RL 2000/60/EG vom 23.10.2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik, ABI L 327, 22.12.2000, 1.

<sup>7</sup> RL 79/409/EWG vom 2. April 1979 über die Erhaltung von wildlebenden Vogelarten, ABI L 103, 25.4.1979, 1 idF RL 97/49/EG vom 29.7.1997, ABI L 223 vom 13.8.1997, 9.

<sup>8</sup> RL 92/43/EWG vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen, ABI L 206, 22.7.1992, 7 idF RL 97/62/EG vom 27.10.1997, ABI L 305 vom 8.11.1997, 42.

Grundsätzlich soll das nationale Recht gewährleisten, dass jeder Betreiber von sich aus der Gefahr von Umweltschäden vorbeugt (Art 4 Abs 2). Kann der Betreiber die unmittelbare Gefahr eines Umweltschadens trotz der Ergreifung von Vorsorgemaßnahmen nicht abwenden, so soll das nationale Recht den Betreiber verpflichten, die zuständige Behörde davon in Kenntnis zu setzen (Art 4 Abs 3). Besteht die Gefahr eines Umweltschadens, so kann die zuständige Behörde dem Betreiber die Vornahme der notwendigen Vorbeugemaßnahmen vorschreiben oder diese selbst vornehmen (Art 4 Abs 1); dies entweder sofort oder dann, wenn der Betreiber seine Verpflichtungen nicht erfüllt. Ist der Schaden schon eingetreten, so gilt dasselbe für die Vornahme angemessener Wiederherstellungsmaßnahmen (Art 5 Abs 1 und 2). Diese werden in Art 2 Abs 1 Z 15 und 16 und im Annex II des RL-Entwurfs genauer definiert. Ziel der Wiederherstellung ist die Rückführung der beeinträchtigten Umweltressource in den Zustand vor der Schädigung („primäre Sanierung“) oder die Schaffung einer Ersatzlage („Ausgleichssanierung“). Die Sanierung kann durch die aktive Setzung von Wiederstellungsmaßnahmen erfolgen. Bei der Überlegung, welche Maßnahmen ergriffen werden sollen, soll die Behörde aber auch die Möglichkeit der „Selbsteilung“ in Erwägung ziehen („Option einer natürlichen Wiederherstellung“). Für den Zeitraum bis zur Wiederherstellung können von der Behörde angemessene Ausgleichsmaßnahmen für den zwischenzeitigen Verlust an natürlichen Ressourcen und deren Funktionsverlust angeordnet werden. Für die Auswahl und Bewertung der Sanierungsmaßnahmen soll auch eine monetäre Bewertung des Schadens vorgenommen werden können. Werden mehrere Umweltgüter geschädigt und können diese nicht gleichzeitig wiederhergestellt werden, so obliegt der Behörde die Entscheidung über die zeitliche Priorisierung der Wiederherstellungsmaßnahmen (Art 5 Abs 4). Für die Setzung von Vorbeuge- und Sanierungsmaßnahmen, die keinem Betreiber auferlegt werden können, entweder weil es nicht möglich ist, den Verantwortlichen zu finden oder weil der Verantwortliche aus finanziellen Gründen dazu nicht in der Lage ist oder weil der Verantwortliche nach den Vorgaben der RL nicht zum Kostenersatz verpflichtet ist, hat der betreffende Mitgliedstaat selbst zu sorgen (Art 6).

Für Vorbeuge- und Wiederherstellungsmaßnahmen, die die zuständige Behörde selbst ergreift, besteht grundsätzlich eine Kostenersatzpflicht des verantwortlichen Betreibers (Art 7). Diese Ersatzpflicht umfasst auch die Kosten für die Bewertung des Schadens oder der Schadensgefahr. Die Voraussetzungen der Kostenersatzpflicht sind aber unterschiedlich ausgestaltet. Betriebsunternehmer von bestimmten umweltgefährdenden Tätigkeiten haften verschuldensunabhängig. Diese werden in Annex I der RL durch Verweis auf eine Fülle von EG-RL<sup>9</sup> konkretisiert, die Regelungen über

---

<sup>9</sup> Annex I verweist im wesentlichen auf: RL 96/61/EG vom 24.9.1996 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung, ABI L 257 vom 10.10.1996, 26; RL 84/360/EWG vom 28.Juni 1984 zur Bekämpfung der Luftverunreinigung durch Industrieanlagen, ABI L 188 vom 16.7.1984, 20; RL 76/464/EWG vom 4.5.1976 betreffend die Verschmutzung infolge der Ableitung bestimmter gefährlicher Stoffe in die Gewässer der Gemeinschaft, ABI L 129 vom 18.5.1976, 23; RL 80/68/EWG vom 17. 12.1979 über den Schutz des Grundwassers gegen Verschmutzung durch bestimmte gefährliche Stoffe, ABI L 20 vom 26.1.1980, 43; RL 2000/60/EG vom 23.10.2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik, ABI L 327 vom 22.12.2000,1; RL 75/442 EWG vom 15.7.1975 über Abfälle, ABI L 194 vom 25.7.1975, 39; RL 91/689/EWG vom 12. 12.1991 über gefährliche Abfälle, ABI L 377 vom 31.12.1991, 20 idF RL 94/31/EG vom 27.6.1994, ABI L 168 vom 2.7.1994, 28; RL 1999/31/EG vom 26. 4.1999 über Abfalldeponien, ABI L 182 vom 16.7.1999, 1; RL 2000/76/EG vom 4.12.2000 über die Verbrennung von Abfällen, ABI L 332 vom 28.12.2000, 91; RL 67/548/EWG vom 27.6.1967 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Stoffe, ABI B 196 vom 16.8.1967, 1 idF RL 2001/59/EG vom 6.8.2001, ABI L 225 vom 21.8.2001, 1; RL 1999/45/EG vom 31.5.1999 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten für die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Zubereitungen, ABI L 200 vom 30.7.1999, 1 idF RL

- bestimmte umweltrelevante Anlagengenehmigungen,
- die Herstellung und den Umgang mit gefährlichen Stoffen und Zubereitungen,
- die Entsorgung von Abfällen,
- das In-Verkehr-Bringen von Pflanzenschutzmitteln und Biozid-Produkten,
- Gefahrguttransporte auf Straße, Schiene, Binnengewässer, See und in der Luft,
- die Anwendung veränderter Mikroorganismen in geschlossenen Systemen und
- die absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen vorsehen.

Die Haftungsbefreiungsgründe für diese Betreiber sind aber breit gestreut. Sie umfassen nicht nur Umstände der höheren Gewalt (bewaffneter Konflikt, Feindseligkeiten, Bürgerkrieg oder Aufstand, außergewöhnliches, unvermeidbares und nicht beeinflussbares Naturereignis, vorsätzliches Verhalten eines Dritten, zwingende behördliche Anordnung), die in Gefährdungshaftungen häufig ausgeschlossen werden, sondern auch die Einhaltung von Genehmigungsvorschriften und die Beachtung des neuesten Stands der Technik. Gem Art 9 Abs 1 lit c sollen Umweltschäden und Gefährdungslagen, die auf gesetzlich oder behördlich erlaubte bzw genehmigte Emissionen oder Ereignisse zurückzuführen sind, nicht von der RL erfasst werden. Dasselbe soll für „Emissionen oder Tätigkeiten [gelten], die nach dem Stand der wissenschaftlichen und technischen Erkenntnisse zum Zeitpunkt, an dem die Emissionen freigesetzt oder die Tätigkeit ausgeübt wurde, nicht als schädlich angesehen wurden.“ Solche Emissionen und Ereignisse sollen nur dann von der RL erfasst werden, wenn der Betreiber fahrlässig handelt (Art 9 Abs 2).

Für alle anderen Betreiber einer beruflichen Tätigkeit ist die Kostenersatzpflicht beschränkt. Sie haften nur für Schäden an der biologischen Vielfalt (Art 3 Abs 2) und außerdem nur, wenn ihnen ein Verschulden nachgewiesen werden kann (Art 8) oder wenn es sich bei den getroffenen Maßnahmen um Vorbeugemaßnahmen gehandelt hat, die vom jeweiligen Betreiber selbst gesetzt hätten werden müssen, um seine Tätigkeit gesetzeskonform ausüben zu können (Art 10).

Wird ein Schaden von mehreren Betreibern verursacht, dann haftet jeder Betreiber nur für einen Anteil, wenn er nachweisen kann, dass er nur diesen Anteil verursacht hat. Gelingt dieser Nachweis nicht, so kann bei multikausaler Verursachung vom jeweiligen Mitgliedstaat eine solidarische Haftung oder eine Haftung nach Anteilen vorgesehen werden (Art 11).

---

2001/60/EG vom 7.8.2001, ABI L 226 vom 22.8.2001, 5; RL 91/414/EWG vom 15.7.1991 über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln, ABI L 230 vom 19.8.1991, 1 idF RL 2001/87/EG vom 12.10.2001, ABI L 276 vom 19.10.2001, 17; RL 98/8/EG vom 16.2.1998 über das Inverkehrbringen von Biozid-Produkten, ABI L 123 vom 24.4.1998, 1; RL 94/55/EG vom 21.11.1994 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten für den Gefahrguttransport auf der Straße, ABI L 319 vom 12.12.1994, 7 idF RL 2001/7/EG vom 29.1.2001, ABI L 30 vom 1.2.2001, 43; RL 96/49/EG vom 23.7.1996 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten für die Eisenbahnbeförderung gefährlicher Güter, ABI L 235 vom 17.9.1996, 25 idF RL 2001/6/EG vom 29.1.2001, ABI L 30 vom 1.2.2001, 42; RL 93/75/EWG vom 13.9.1993 über Mindestanforderungen an Schiffe, die Seehäfen der Gemeinschaft anlaufen oder aus ihnen auslaufen und gefährliche oder umweltschädliche Güter befördern, ABI L 247 vom 5.10.1993, 19 idF RL 98/74/EG vom 1.10.1998, ABI L 276 vom 13.10.1998, 7; RL 90/219/EWG vom 23. 4. 1990 über die Anwendung veränderter Mikroorganismen in geschlossenen Systemen, ABI L 117 vom 8.5.1990, 1 idF RL 98/81/EG vom 26.10.1998, ABI L 330 vom 5.12.1998, 13; RL 2001/18/EG vom 12.3.2001 über die absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt und zur Aufhebung der RL 90/220/EWG, ABI L 106 vom 17.4.2001, 1.



Auch die weitere Ausgestaltung über die Gewichtung der Beiträge sowie die Regelung des Regresses bleibt den Mitgliedstaaten überlassen. Eine Beweiserleichterung für den Verursachungsnachweis selbst, etwa in Form der Herabsetzung des Beweismaßes oder in Form einer Verursachungsvermutung, ist nicht vorgesehen. Nur für das Vorliegen multikausaler Verursachung reicht der Nachweis einer ausreichenden Wahrscheinlichkeit.

Der Anspruch auf Kostenersatz erlischt nach Ablauf von fünf Jahren ab Setzung der jeweiligen Maßnahme (Art 12). Bei grenzüberschreitenden Schäden werden die Mitgliedstaaten zur Zusammenarbeit verpflichtet (Art 17).

Personen, die von einem Umweltschaden betroffen sind oder möglicherweise betroffen sein können, sowie von den Mitgliedstaaten zu bestimmende Einrichtungen (zB Umweltanwälte, Umweltorganisationen) haben das Recht, die zuständige Behörde vom (möglichen) Eintritt eines Umweltschadens zu informieren und von ihr die Setzung von Maßnahmen zu verlangen. Dem Betreiber ist Gelegenheit zu geben, sich zu diesem Ansinnen und zu allfälligen vorgelegten Unterlagen zu äußern. Die zuständige Behörde hat der antragstellenden Person innerhalb angemessener Frist eine begründete Entscheidung zukommen zu lassen. Soweit dies nicht möglich ist, muss die zuständige Behörde die antragstellende Person spätestens binnen vier Monaten informieren, welche Schritte oder Maßnahmen sie eingeleitet hat oder einleiten wird (Art 14). Die antragstellende Person muss das Recht erhalten, gegen die Entscheidungen, Handlungen und Unterlassungen der zuständigen Behörde eine gerichtliche oder gerichtsähnliche Instanz anzurufen (Art 15).

Die Mitgliedstaaten sollen Betriebsunternehmer zur Deckungsvorsorge, etwa durch das Eingehen einer Versicherung, ermuntern (Art 16). Auf jeden Fall sollen die Mitgliedstaaten die Entwicklung von entsprechenden Versicherungs- oder sonstigen Finanzierungsinstrumenten begünstigen.

Die RL soll sich nur auf Schäden beziehen, die nach dem Ablauf ihrer Umsetzungsfrist verursacht werden (Art 19). Die zuständige Behörde hat dafür den Wahrscheinlichkeitsbeweis zu führen, der vom Betriebsunternehmer aber widerlegt werden kann. Die Möglichkeit des Wahrscheinlichkeitsbeweises besteht nicht gegenüber jenen Betreibern, die der zuständigen Behörde binnen eines Jahres nach Ablauf der Umsetzungsfrist einen - nach Maßgabe des nationalen Rechts verlässlichen - Umweltverträglichkeitsbericht erstattet haben, aus dem die von ihnen vor diesem Zeitpunkt verursachten Umweltschäden hervorgehen (Art 19 Abs 3). Die RL soll Mitgliedstaaten nicht daran hindern, strengere Bestimmungen aufrechtzuerhalten oder in Zukunft vorzusehen (Art 18). Nach Ablauf von fünf Jahren nach dem In-Kraft-Treten der RL sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, umfassend über ihre Erfahrungen bei der Anwendung der RL-Bestimmungen Bericht zu erstatten, um eine allfällige Revision der RL vorzubereiten (Art 20 iVm Annex III). Der vorgelegte RL-Entwurf wurde von der Kommission am 23.1.2002 beschlossen und unterläuft nun den legislativen Prozess des Mitentscheidungsverfahrens gem Art 251 EG.

### 1.3 Pro und contra – der Versuch einer Bewertung

Im Vergleich zu den bisherigen Vorschlägen einer Umwelthaftung durch den österreichischen Gesetzgeber<sup>10</sup> und der Lugano-Konvention<sup>11</sup> des Europarats stellt die vorgeschlagene RL eine absolute Minimalversion einer Umwelthaftungsregelung dar. Dies kann natürlich als Enttäuschung gewertet werden. Angesichts des mangelnden Erfolgs der bisherigen Reformprojekte - aus den österreichischen Entwürfen ist bislang nichts geworden und die Lugano-Konvention ist bis heute nicht in Kraft getreten - handelt es sich beim RL-Entwurf natürlich um einen pragmatischen Ansatz, der vielleicht mehr Aussicht auf Verwirklichung hat. Das ist im Ergebnis nicht gering zu schätzen. Kann sich der Entwurf durchsetzen, dann steht europaweit ein einheitliches Instrumentarium zur Prävention und Sanierung von Umweltschäden zur Verfügung, was jedenfalls als umweltpolitischer Fortschritt angesehen werden kann. Es wird damit gewährleistet, dass die Mitgliedstaaten tatsächlich für die Vorbeugung und Sanierung von Umweltschäden sorgen müssen. Die Einhaltung dieser Verpflichtung kann durch die Gemeinschaft überprüft werden, und bei Pflichtverletzung durch einen Mitgliedstaat steht das ganze Instrumentarium für die Durchsetzung von Gemeinschaftsrecht, vom Vertragsverletzungsverfahren bis hin zur Staatshaftung, zur Verfügung. Der Entwurf zwingt die Mitgliedstaaten auch dazu, eine auf die Prävention und Sanierung von Umweltschäden spezialisierte Behörde einzurichten, die für die Einhaltung der Verpflichtungen verantwortlich ist. Neben dieser Konzentration von Fachkompetenz und Verantwortung bei einer Instanz wäre für das österreichische Recht auch die umfassende Kostenersatzpflicht für Anlagenbetreiber, die es zur Zeit nur sehr vereinzelt gibt, von besonderer Bedeutung. Die Möglichkeit, die Sanierungsverantwortung zwischen einer öffentlich-rechtlich oder auch privatrechtlich organisierten Sanierungsbehörde und einer Hoheitsinstanz aufzuteilen, würde flexible Lösungen ermöglichen, die den rechtlichen Traditionen in den einzelnen Mitgliedstaaten angepasst werden können. Es wäre auch für Österreich durchaus praktikabel, die Vorbeugung und Sanierung von Umweltschäden einer spezialisierten, unter der nachprüfenden Kontrolle der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts stehenden Verwaltungsbehörde und die Entscheidung über den Kostenersatz den ordentlichen Gerichten zu übertragen. Auch die Einrichtung eines sukzessiven Instanzenzuges nach dem Vorbild des Rechts der Enteignungsentschädigung wäre in diesem Zusammenhang denkbar.

---

<sup>10</sup> In Österreich wurden im Jahr 1989 vom Arbeiterkammertag und der Grün-Alternativen Partei erste Gesetzesentwürfe für eine Neuordnung der Haftung für Umweltschäden präsentiert. Im Jahr 1991 wurde seitens des Justizministeriums ein „Bundesgesetz über die Haftung für Umweltschäden“, JMZ 7720-I/2 91 zur Begutachtung versandt. Diesem Entwurf sind eine Reihe weiterer Entwürfe, zuletzt der Entwurf zu einem „Bundesgesetz über die zivilrechtliche Haftung für Schäden durch umweltgefährdende Tätigkeiten“, JMZ 7720/207 – I 2/94, gefolgt, die allesamt nicht erfolgreich waren. Vgl. dazu *Berger/Madl/Schmelz*, Zum Entwurf eines Umwelthaftungsgesetzes, ÖJZ 1992, 393; *Gimpel-Hinteregger*, Zum Ministerialentwurf eines Umwelthaftungsgesetzes, WBl 1992, 74; *Wilhelm*, Der Ökoschaden de Rhodia de iactu, *ecolex* 1992, 156; *Schoibl*, Verbandklage und aktorische Kautio im Ministerialentwurf 1991 eines Umwelthaftungsgesetzes, ÖJZ 1992, 601; *Stabentheiner*, Der weite Weg zur Umwelthaftung, RdU 1995, 3 ff. und *Riedler*, Umwelthaftungsrecht in statu nascendi, RdU 1995, 8 ff u. 62 ff. Zur Reform der Umwelthaftung vgl. weiters *Rummel/Kerschner*, Umwelthaftung im Privatrecht, 1991; *Gimpel-Hinteregger*, Umwelthaftungsreform, 1992; *Magnus*, Einheitliches Schadenersatzrecht – Reformüberlegungen für das österreichische Haftpflichtrecht, 12.ÖJT II/1, 1994, 38 ff. und *Gimpel-Hinteregger*, Umwelthaftung 12.ÖJT II/2, 1995, 9 ff.

<sup>11</sup> Convention on Civil Liability for Damage Resulting from Activities Dangerous to the Environment. Eine deutsche Übersetzung des amtlichen englischen und französischen Vertragstextes bietet die Zeitschrift PHi 1993, 196 und 211. Die Konvention wurde bislang von Zypern, Finnland, Griechenland, Island, Italien, Liechtenstein, Luxemburg, Portugal und den Niederlanden unterzeichnet, aber noch von keinem Staat ratifiziert.

Die Hinwendung zu einer öffentlich-rechtlichen Sanierungsverpflichtung des Staates hat natürlich den Nachteil, dass die Schäden von Privaten aus dem Anwendungsbereich der europarechtlichen Umwelthaftung herausfallen. Dies bedeutet, dass die Unterschiede und Unzulänglichkeiten der nationalen Haftungsrechte weiter bestehen bleiben, was natürlich ebenfalls eine Verzerrung des Wettbewerbs mit sich bringen kann. Je nach der Ausgestaltung des nationalen Haftungsrechts besteht auch die Gefahr, dass an den Ersatz von Personenschäden und Sachschäden strengere Maßstäbe gesetzt werden als an die Ersatzfähigkeit des Umweltschadens, was für das nationale Recht zu Wertungsproblemen führen kann. Dies wiegt allerdings nicht weiter schwer, weil es der nationale Gesetzgeber in der Hand hat, diese Wertungsinkonsistenzen durch eine Verschärfung des nationalen Haftungsrechts auszuräumen. Gerade das österreichische Recht hat hier dringenden Handlungsbedarf. Geboten wäre eine verschuldensunabhängige Unternehmerhaftung, die neben dem Schutz von Personen und Sachen auch den Schutz von Umweltgütern miteinbezieht, und eine Eliminierung des Haftungsausschlusses für das Entwicklungsrisiko aus der Produkthaftung, um vor allem das gentechnische Risiko angemessen in die Produkthaftung einbeziehen zu können. Der Haftungsausschluss für das Entwicklungsrisiko begünstigt zur Zeit nämlich vor allem die Gentechnik, weil das Hauptrisiko der Gentechnik im „Nicht-Wissen“, im fehlenden Erfahrungswissen über ihre Gefahren, liegt. Dies wäre auch deshalb dringend geboten, weil die Gentechnik zunehmend in sehr sensiblen Bereichen, wie in der Arzneimittelherstellung und der Nahrungserzeugung, zum Einsatz kommt.

Die völlige Ausklammerung der Schäden von Privaten schafft aber auch schwierige Abgrenzungsprobleme, weil Umweltschäden meist auch Sachschäden an den Rechtsgütern von Privatrechtssubjekten darstellen. So ist die Kontaminierung von nachbarlichen Grundstücken mit Schadstoffen oder die Verseuchung des Grundwassers auch eine Beeinträchtigung von privaten Eigentumsrechten. Art 18 Abs 2 des Entwurfs fordert den nationalen Gesetzgeber deshalb auch auf, entsprechende Bestimmungen vorzusehen, um eine Doppelliquidation des Geschädigten zu verhindern.

Neben diesen Nachteilen hat die Normierung einer öffentlich-rechtlichen Sanierungsverpflichtung auch gewisse Vorteile gegenüber einer privatrechtlichen Haftungsregelung. Die bei den Diskussionen um eine privatrechtliche Umwelthaftung hoch umstrittenen Fragen nach der angemessenen Anknüpfung der Haftung und nach Beweiserleichterungen für den Kausalitätsnachweis verlieren an Bedeutung. Eine Haftungsanknüpfung durch Verweis auf eine Fülle von EG-Richtlinien, wie dies im vorliegenden Entwurf der Fall ist, wäre für eine privatrechtliche Haftungsnorm ein legislatives Unding. Da es dabei um die Schadenersatzansprüche von privaten Geschädigten geht, würde eine solche kasuistische (und damit immer etwas willkürliche und lückenhafte) Festlegung des Kreises der haftpflichtigen Personen auch ein grundlegendes Gerechtigkeitsproblem darstellen. Ähnliches gilt für den Kausalitätsbeweis. Im Bereich der privaten Umwelthaftung ist es ganz klar, dass die Rechtsordnung dem privaten Geschädigten durch Beweiserleichterungen für den Kausalitätsnachweis zu Hilfe kommen muss. Angesichts der wirtschaftlichen Überlegenheit des Haftpflichtigen und der technischen und naturwissenschaftlichen Probleme bei der Feststellung des Kausalverlaufs wäre sonst die Durchsetzbarkeit eines Haftungsanspruchs nur selten gegeben. Bei einem Aufwandsersatzanspruch des Staates verlieren solche Überlegungen deutlich an Bri-

sanz, was die politische Durchsetzbarkeit des Vorhabens sicherlich erleichtert. Dasselbe gilt für die Notwendigkeit von Informationsansprüchen, die für eine staatliche Behörde von geringerer Bedeutung sind als für einen privaten Geschädigten.

Trotz der im Entwurf vorgenommenen Beschränkungen sind auch die Regelungen über die Ersatzfähigkeit des Umweltschadens insgesamt positiv zu bewerten. Erstmals wird der Schaden an der biologischen Vielfalt ausdrücklich anerkannt. Der Entwurf macht selbst vor einer monetären Bewertung dieses Schadens nicht halt; ein Schritt, den die Reformwerke einer privatrechtlichen Umwelthaftung nicht gewagt hatten. Die Präventions- und Sanierungsverpflichtung erfasst auch den eigenen Grund und Boden des Haftpflichtigen. Dies wäre im Rahmen einer privatrechtlichen Haftung nur sehr schwer zu bewerkstelligen. Die im Entwurf vorgesehenen Verbandsklagebefugnisse sind ebenfalls als Fortschritt zu begrüßen.

Die genannten positiven Effekte des RL-Vorschlags werden allerdings durch die vorgesehenen Einschränkungen weitgehend wieder abgeschwächt. Der gänzliche Rückwirkungsausschluss verhindert den Einsatz dieses Instrumentes zur Bewältigung der gewichtigen Altlastenproblematik, die angesichts der bevorstehenden Osterweiterung der EU von besonderer Aktualität ist. Gerade hier muss eine öffentlich-rechtliche Sanierungsverpflichtung des Betreibers eingreifen. Besonders problematisch sind der Haftungsausschluss bei Einhaltung der Genehmigungsvorschriften und der Ausschluss des Entwicklungsrisikos. Sie führen zu einer Verlagerung der Verantwortung für Betriebsrisiken vom unternehmerisch handelnden Betreiber auf die öffentliche Hand. Dies ist sowohl ineffizient, weil damit Unternehmern ein wichtiger Anreiz zur Schadensprävention durch höheren Sorgfalts- und Forschungseinsatz genommen wird, als auch ungerecht, weil es damit zu einer unbegründeten Sozialisierung der Schadenskosten von (noch dazu in der Regel auf Gewinnmaximierung gerichteten) Wirtschaftssubjekten kommt.

Überhaupt nicht einzusehen ist die Ausklammerung der Atomanlagen aus dem Anwendungsbereich der RL (Art 3 Abs 2). Die Atomhaftungskonventionen<sup>12</sup> gewährleisten zur Zeit weder eine ausreichende Prävention für die durch den Betrieb von Atomanlagen verursachten Umweltrisiken noch eine angemessene Sanierungsverpflichtung für eingetretene Schäden. Die Herausnahme der Atomanlagen würde deshalb eine sachlich nicht gerechtfertigte Privilegierung dieses Wirtschaftszweiges darstellen. Dasselbe gilt für die Meeresverschmutzungsschäden durch Öltanker und den Seetransport von schädlichen und gefährlichen Stoffen.

---

<sup>12</sup> *Pariser Übereinkommen 1982* ("Übereinkommen vom 29.7.1960 über die Haftung gegenüber Dritten auf dem Gebiet der Kernenergie in der Fassung des Zusatzprotokolls vom 28. Januar 1964 und des Protokolls vom 16. November 1982" dBGBI 1985 II 964); *Brüsseler Zusatzprotokoll 1982* ("Zusatzübereinkommen vom 31.1.1963 zum Pariser Übereinkommen vom 29.7.1960 in der Fassung des Zusatzprotokolls vom 28. Januar 1964 und des Protokolls vom 16. November 1982" dBGBI 1985 II 970); *Wiener Übereinkommen 1963* ("Convention on Civil Liability for Nuclear Damage" vom 21.5.1963, IAEA INFCIRC/500); *Gemeinsames Protokoll 1988* („Joint Protocol relating to the application of the Vienna Convention and the Paris Convention" vom 21.9.1988, IAEA INFCIRC/402); *Entschädigungsmittelübereinkommen 1997* („Convention on Supplementary Compensation for Nuclear Damage" vom 12.9.1997, IAEA INFCIRC/567, völkerrechtlich noch nicht in Kraft); *Brüsseler Seetransport-Übereinkommen* („Convention Relating to Civil Liability in the Field of Maritime Carriage of Nuclear Material" vom 17.12.1971, 944 UNTS 255, IAEA, Legal Series No 4 (Revised 1976 Edition) 55 ff). In der Aufzählung fehlen das *Brüsseler Reaktorschiffs-Übereinkommen 1962* („Convention on the Liability of Operators of Nuclear Ships" vom 25.5.1962, IAEA, Legal Series No 4 (Rev 1976 Ed) 34 ff, völkerrechtlich nicht in Kraft) und – aus unerfindlichen Gründen – das *Wiener Zusatzprotokoll 1997* („Protocol to amend the Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage" vom 12.9.1997, IAEA INFCIRC/566, völkerrechtlich noch nicht in Kraft). Derzeit steht ein neuer Entwurf eines *Änderungsprotokolls zum Pariser Übereinkommen 1982* zur Diskussion (NEA/LEG/CPPC(98)10/FINAL).

fen, die ebenfalls aus der Richtlinie herausfallen sollen (Art 3 Abs 2). Gerade in diesem Bereich, der von den nationalen Rechten nicht ausreichend erfasst werden kann, hätte eine europäische Regelung Sinn. Nicht verständlich ist deshalb auch die übertriebene Zurückhaltung in bezug auf grenzüberschreitende Schäden. Dass die betroffenen Staaten zusammenarbeiten sollen, wenn mehrere Mitgliedstaaten von einem Umweltschaden oder einer Umweltgefahr betroffen sind (Art 17), ist wohl selbstverständlich. Gefragt wären hier konkrete Regelungen betreffend die Ausgestaltung dieser Zusammenarbeit, die Möglichkeit der Erzwingung von Maßnahmen und die Kostentragung.

## 1.4 Ergebnis

Die Neuausrichtung der europarechtlichen Umwelthaftung als öffentlich-rechtliche Präventions- und Sanierungsverpflichtung könnte durchaus weiterführend sein. Es handelt sich dabei um einen pragmatischen Ansatz, der in einigen Bereichen einer privatrechtlichen Umwelthaftung sogar überlegen ist (durchsetzbare Sanierungsverpflichtung, Schaden an der biologischen Vielfalt, Kontaminierung von Betriebsstandorten). Die positiven Ansätze des Entwurfs werden aber durch eine Reihe von sachlich nicht gerechtfertigten Beschränkungen erheblich relativiert. Kritische Punkte sind vor allem der Haftungsausschluss bei Einhaltung der Genehmigungsvorschriften und die Herausnahme des Entwicklungsrisikos, die Ausklammerung der Atomanlagen und der Meeresverschmutzungsschäden sowie der gänzliche Rückwirkungsausschluss.

Die bestehenden Probleme des privaten Schadenersatzrechts mit umweltrelevanten Schäden werden durch den Entwurf nicht gelöst. Ihre Bewältigung bleibt weiterhin dem nationalen Haftungsrecht überlassen.

## THESEN

Monika Hinteregger

Institut für Zivilrecht, Ausländisches und Internationales Privatrecht, Universität Graz

1. Der vorliegende Vorschlag stellt einen grundlegenden Paradigmenwandel in der bisherigen Haltung der EU zu Inhalt und Funktion einer Umwelthaftung dar. Im Gegensatz zu den bisherigen Vorhaben zu einer umfassenden privatrechtlich orientierten Umwelthaftung (österreichische Gesetzesvorschläge, Lugano-Konvention, Grünbuch, Weissbuch) stellt der RL - Entwurf im wesentlichen auf die öffentlich-rechtlich geprägte Sanierung von künftig eintretenden Umweltschäden ab.
2. Es handelt sich dabei um eine absolute Minimalversion einer europarechtlichen Umwelthaftungsregelung. Angesichts des engen Anwendungsbereiches und der vielen Einschränkungen stellt sich die Frage nach der Sinnhaftigkeit der Weiterführung dieses Vorhabens. Die völlige Ausklammerung der umweltrelevanten Schäden von Privaten belässt die unterschiedlichen und großteils unzureichenden nationalen Haftungsregelungen und schafft schwierige Abgrenzungsprobleme, weil die von der RL erfassten Umweltschäden in mehr oder weniger großem Ausmaß gleichzeitig auch Schäden von Privatrechtssubjekten darstellen.
3. Die Beschränkung einer europarechtlichen Umwelthaftungsregelung auf die Vorbeugung und Sanierung von Umweltschäden wäre aber an sich noch durchaus diskussionswürdig. Eine umfassende und europaweit einheitlich geregelte Vorbeuge- und Sanierungsverpflichtung von Betreibern von umweltgefährdenden Tätigkeiten würde einen umweltpolitischen Fortschritt darstellen, der nicht gering zu schätzen wäre. Für das österreichische Recht wäre vor allem die umfassende Kostenersatzpflicht für Anlagenbetreiber, die es zur Zeit nur sehr vereinzelt gibt, von besonderer Bedeutung. Im Gegensatz zu den Ausführungen der Kommission im Grünbuch und im Weißbuch zur Umwelthaftung ist es dem RL-Entwurf auch gelungen, sowohl den Kreis der Haftpflichtigen wie den Kreis der erfassten Schäden abzugrenzen und damit justiziabel zu machen. Die Möglichkeit, die Sanierungsverantwortung zwischen einer öffentlich-rechtlich oder auch privatrechtlich organisierten Sanierungsbehörde und einer Hoheitsinstanz aufzuteilen, würde außerdem flexible Lösungen ermöglichen, die den rechtlichen Traditionen in den einzelnen MS angepasst werden können.
4. Es wäre auch für Österreich durchaus praktikabel, die Vorbeugung und Sanierung von Umweltschäden einer spezialisierten, unter der nachprüfenden Kontrolle der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts stehenden Verwaltungsbehörde und die Entscheidung über den Kostenersatz den ordentlichen Gerichten zu übertragen. Auch die Einrichtung eines sukzessiven Instanzenzuges nach dem Vorbild des Rechts der Enteignungsentschädigung wäre in diesem Zusammenhang denkbar.
5. Dieser positive Effekt wird durch die im RL-Vorschlag vorgesehenen Einschränkungen aber weitgehend aufgehoben. Der gänzliche Rückwirkungsausschluss verhindert den Einsatz dieses Instrumentes zur Bewältigung der gewichtigen Altlasten-

problematik, die angesichts der bevorstehenden Osterweiterung der EU von besonderer Aktualität ist.

6. Besonders problematisch sind der Haftungsausschluss bei Einhaltung der Genehmigungsvorschriften und der Ausschluss des Entwicklungsrisikos. Sie führt zu einer Verlagerung der Verantwortung für Betriebsrisiken vom unternehmerisch handelnden Betreiber auf die öffentliche Hand. Dies ist sowohl ineffizient, weil damit Unternehmern ein wichtiger Anreiz zur Schadensprävention durch höheren Sorgfalts- und Forschungseinsatz genommen wird, als auch ungerecht, weil es damit zu einer unbegründeten Sozialisierung der Schadenskosten von (noch dazu in der Regel auf Gewinnmaximierung gerichteten) Wirtschaftssubjekten kommt.





## 2. Wesentliche Inhalte des RL-Entwurfes zur Umwelthaftung aus österreichischer Sicht

Ferdinand Kerschner

### 2.1 Einleitung

Wir alle wissen es seit langem: Nur eine strenge, effiziente Umwelthaftung kann als marktwirtschaftliches Instrument die bisher externen Umweltkosten internalisieren. **Umweltfreundliches Verhalten muss sich rechnen, umweltschädliches Verhalten muss Kosten verursachen.** Nach den Erwägungsgründen des RL-Vorschlags soll damit den Anforderungen des Vorsorge- und Verursacherprinzips entsprochen werden. Ziel im Binnenmarkt muss es selbstverständlich auch stets sein, dass gleiche Umwelt(rechts-)standards und damit auch insofern **gleiche Wettbewerbsbedingungen** gelten.

Auch im neuen 6. EU-Umweltaktionsprogramm wird die EU-Umwelthaftungs-RL abermals eingefordert.

Ich darf meine negative Bewertung des RL-Vorschlags (RL-V) schon vorweg klarstellen: Sowohl in dogmatisch / theoretischer als auch - was natürlich viel schlimmer ist - in inhaltlicher Sicht liegt ein Fehlgriff - auch gegenüber Grün- und Weißbuch - sondergleichen vor. Ich darf von den mehreren dogmatischen Missverständnissen nur eines herausgreifen: „weder schuldhaft noch fahrlässig“ (Art 8 RL-V). Jusstudenten würden bei diesem Fehler durchfallen. Fahrlässigkeit ist eine Form des Verschuldens. Was sich länger abgezeichnet hat: Der propagierte Ersatz des Ökoschadens erweist sich immer mehr als Köder für NGOs, aber auch als Verschleppungsargument bester Art.

Das Ziel Umwelthaftung als ökonomisches Instrument (der, der umweltgefährlich handelt, soll zahlen) wird völlig verfehlt. Von einer Internalisierung externer Kosten ist nichts zu bemerken. Man will sie offenbar nicht.

Es sei der Vergleich mit der Erhöhung der Verkehrskosten durch die LKW-Maut gestattet: Die Wirtschaftskammer versucht dagegen mit dem Argument zu punkten, dass dadurch die transportierten Produkte teurer werden: Richtig, aber das ist gerade der Sinn des Ganzen.

Was manche Wirtschaftsvertreter nicht verstehen oder verstehen wollen: **Eine strenge Umwelthaftung ist zugunsten der Unternehmen, nämlich der umweltfreundlichen Unternehmen. Umweltschädliche Unternehmen sollen ausscheiden.** Das ist Markt!

Zuletzt zum einleitenden Überblick: Der RL-Vorschlag stellt gegenüber der derzeitigen österreichischen Rechtslage weitgehend einen Rückschritt dar. Ich höre schon die

Forderung einer entsprechenden systemgerechten Anpassung der privatrechtlichen Haftungslage an die RL!

## 2.2 Wesentliche (Nicht-)Inhalte des RL-Vorschlages zur Umwelthaftung aus österreichischer Sicht

Eigentlich ist das Folgende nur vergebliche Liebesmüh, aber mein mir gestelltes Thema; einen guten Überblick findet man schon bei *Hinteregger*, RL-Vorschlag zur Umwelthaftung, ecolex 2002, 301 ff.

### 2.2.1 Haftungsstruktur

#### Überblick:

- **Ziel: Schaffung von Rahmenbedingungen für Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschaden (Art 1).**
- **Öffentlich-rechtliche Gefährdungshaftung bei Schaden in Folge von beruflichen Tätigkeiten iSd Anhang I.**
- **Haftung für Schaden in Folge von beruflichen Tätigkeiten außerhalb des Anhang I nur bei „Verschulden oder Fahrlässigkeit“ (Art 8).**
- **Sanierungsmaßnahmen durch Betreiber oder Behörde.**
- **Bei Sanierung durch die Behörde besteht die Möglichkeit, vom Betreiber Regress zu fordern (Art 7).**
- **Subsidiäre Staatshaftung, wenn Betreiber nicht zur Haftung herangezogen werden kann (Art 6).**

Das vorgesehene grundsätzlich öffentlich-rechtliche Haftungssystem ist kein Unglück, wenn und soweit Effizienz gegeben ist und es mit der Staats- und Privathaftung kompatibel ist. Zitat aus der Vorschlagsbegründung: „Falls kein Betreiber als Verursacher zur Verantwortung gezogen werden kann, müssen die Mitgliedstaaten alle notwendige Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass die erforderlichen Präventions- oder Sicherungsmaßnahmen aus allen Quellen finanziert werden, die ihnen geeignet erscheinen und daher in Anspruch genommen werden können“. „In der Praxis müssen die Mitgliedstaaten bei einem Umweltschaden dafür sorgen, dass der Schaden behoben wird“.

Das erweckt den Anschein einer allgemeinen subsidiären Staatshaftung, falls die Betreiberhaftung ausfällt. Das wäre als Idee ja gar nicht schlecht: Es könnte bei entsprechender Zurechnung an die verantwortliche (genehmigende oder kontrollierende) Behörde indirekter Druck Richtung effizienter Kontrolle erzeugt werden. Freilich wird dieser Druck erheblich geschwächt: **Hat die Behörde nämlich selbst etwas genehmigt, dann ist die RL bei genehmigungskonformem Verhalten gar nicht anwendbar** und die Behörde aus dem Schneider. Das ist ein Rückschritt gegenüber der derzeitigen Amtshaftungssituation. Der Finanzminister kann also insofern beruhigt sein.

Nur bei Fahrlässigkeit des Betreibers greift die RL wieder ein und hier kommt es in der Tat zur Sozialisierung der Umweltkosten, wenn der Betreiber insolvent ist.

## 2.2.2 Anwendungsbereich

### Anwendungsbereiche im Überblick:

- **Sachlicher Anwendungsbereich:**
  - a) Betrieb von Anlagen sowie berufliche Tätigkeiten.
  - b) Bestimmte Schäden bzw unmittelbar drohende Schäden.
- **Personeller Anwendungsbereich:**  
Betreiber, Genehmigungs- und Zulassungsinhaber.
- **Zeitlicher Anwendungsbereich:**  
keine zeitliche Rückwirkung (Art 19).
- **„Unsachlicher“ Nicht-Anwendungsbereich:**  
Ausnahmen und Rechtfertigungsgründe (Art 9).

### 2.2.2.1 Sachlicher

- **Anlagen bzw berufliche Tätigkeiten**

#### Sachlicher Anwendungsbereich:

##### a) Anlagen bzw berufliche Tätigkeiten:

Vom Geltungsbereich erfasst sind

- nach Gemeinschaftsrecht genehmigungspflichtige Anlagen (zB IPPC-RL, Seveso II-RL, WR-RL...).
- In Anhang I angeführte berufliche Tätigkeiten (zB Herstellung, Verwendung, Lagerung und Beförderung von Pflanzenschutzmitteln, Biozid-Produkten...).
- Berufliche Tätigkeiten, die nicht in Anhang I angeführt sind.

- Schäden

**Sachlicher Anwendungsbereich (II):**

**b) Schäden:**

**Umweltschaden (Art 2 Z 18):**

- **Schaden in Bezug auf die biologische Vielfalt (lit a)**
- **Schaden an Gewässern (WasserrahmenRL) (lit b)**
- **Bodenkontaminierungen (Flächenschaden) (lit c)**

Nach Art 2 Abs 1 Z 18 iVm Art 3 Abs 1 RL-V wird der erfasste Umweltschaden maßgeblich und mE willkürlich beschränkt:

1. **Biologische Vielfalt** - selbst diese durch Art 2 Abs 2 wieder entscheidend eingeschränkt; vgl dazu den Beitrag von *Kroiss*.

Dazu meine These: Zum einen ist der „Ökoschaden“ schon derzeit weitgehend durch den Eigentumsschaden erfasst; zum anderen wird kaum jeweils kausales Verhalten nachzuweisen sein.

**Schaden in Bezug auf die biologische Vielfalt:**

„Biologische Vielfalt“ sind die natürlichen Lebensräume und Arten, die in Anhang I der Vogelschutz-RL (79/409/EWG) oder in den Anhängen I, II und IV der Habitat-RL (92/43/EWG) aufgelistet sind, oder Lebensräume und Arten, die nicht unter den Geltungsbereich der genannten Richtlinien fallen, für die aber gemäß den einschlägigen Naturschutzvorschriften der Mitgliedstaaten Schutz- oder Erhaltungsgebiete ausgewiesen wurden (Art 2 Abs 2).

**Der Schaden an der biologischen Vielfalt ist zu ersetzen, wenn:**

- er auf eine Anlage oder berufliche Tätigkeit iSd Anhangs I zurückzuführen ist (verschuldensunabhängig),
- er auf einer beruflichen Tätigkeit außerhalb des Anhangs I basiert (bei „Verschulden und Fahrlässigkeit“).

2. **Bodenkontaminationen als Neulasten**; also keine Altlasten, deren Erfassung gerade bei den neuen EU-Beitrittswerbemern so wichtig wäre; zutreffend schon *Hinteregger* aaO. Eine weitere noch kaum abschätzbare Einschränkung stellt die verlangte Gesundheitsgefährdung dar.

3. **Gewässer** iSd EU-Wasserrahmen-RL; damit wird das Grundwasser miterfasst sein; obiter ist auch hier anzumerken, dass die derzeitige österreichische Haftungslage wesentlich schärfer ist: Nach der OGH-Rspr ist in Analogie zu § 26 Abs 5 WRG allge-

mein bei Gewässerschäden von der Kausalitätsvermutung auszugehen („in Betracht kommt“).

Das Verhältnis zum privaten Haftungsrecht erscheint für mich - soweit Konkurrenz gegeben ist (mE sehr weitgehend; auch bei Ökoschaden) - noch völlig ungeklärt und bedarf jedenfalls einer Regelung. Insofern ist auf den Beitrag von *Kathrein* zu verweisen.

Nicht erfasst der RL-V jedenfalls Leben, Gesundheit, grundsätzlich Eigentum, Vermögen sowie die Umweltmedien Luft und Lärm!

Die - in Hinblick auf die Folgen - höchste Umweltgefährdung, nämlich die atomaren Risiken, sind ausdrücklich nicht erfasst: ein Sieg der Atomlobby. Würde man hier die externen Umweltkosten im Bereich der Atomwirtschaft internalisieren, würde sich der Ausstieg aus dieser eindeutig aus wirtschaftlichen Zwängen ergeben. Das ist alles höchst unsystematisch! **Die wertvollsten und höchsten Rechtsgüter und die größten Gefährdungen sind nicht erfasst.**

#### 2.2.2.2 Persönlicher Anwendungsbereich

Beim Betreiber und Genehmigungsinhaber (Art 2 Abs 1 Z 9) anzuknüpfen, ist sachgerecht und sinnvoll. Allein die Betreiberdefinition scheint verbesserungsbedürftig: Die bloße faktische Ausführung der Tätigkeit ist weder notwendiges noch ausreichendes Kriterium (besser: Halterbegriff).

##### Personeller Anwendungsbereich:

##### Verantwortliche Person iSd (Art 2 Abs 9) ist der Betreiber:

- **Betreiber ist jede natürliche oder juristische Person, die eine Tätigkeit iSd RL ausführt,**
- **einschließlich des Inhabers einer Genehmigung oder Zulassung dafür**
- **sowie die als Betreiber registrierten Personen.**

#### 2.2.2.3 Zeitlicher Geltungsbereich

Art 19 Abs 1 RL-V legt das **Prinzip der Nichtrückwirkung** fest. Darüber lässt sich - gerade in Hinblick auf viele Altlasten - trefflich streiten. Immerhin braucht die Behörde nur mit „ausreichender Plausibilität und Wahrscheinlichkeit“ spätere Verursachung belegen. Dagegen kann der Betreiber einen gegenteiligen Umweltverträglichkeitsbericht vorlegen. Solcher wird nicht so schwer zu erbringen sein, wengleich die Mitgliedstaaten für dessen Verlässlichkeit sorgen müssen (allenfalls durch Mitwirkung eines Umweltgutachters!?).

**Zeitlicher Anwendungsbereich:**

**a) Zeitliche Begrenzung der Anwendung:**

- keine zeitliche Rückwirkung (Art 19 Abs 1):
- Die Richtlinie ist jedoch anzuwenden, wenn die Behörde mit „ausreichender Plausibilität und Wahrscheinlichkeit“ (beachte Beweismaß!) belegen kann, dass ein Umweltschaden nach Inkrafttreten verursacht worden ist, es sei denn, der Betreiber kann nachweisen, dass die Tätigkeit schon vor dem oben genannten Zeitpunkt ausgeübt wurde (Art 19 Abs 1).

**b) „Umweltverträglichkeitsbericht“:**

- Das in Art 19 Abs 2 genannte Verfahren soll nach dem Vorschlag dann ausgeschlossen sein, wenn der Betreiber innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten der Richtlinie einen „Umweltverträglichkeitsbericht“ einreicht, aus dem hervorgeht, dass der Umweltschaden durch eine Tätigkeit vor Inkrafttreten verursacht worden sein könnte (Art 19 Abs 3).
- Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass der von den Betreibern eingereichte „Umweltverträglichkeitsbericht“ in Bezug auf Art und Glaubwürdigkeit verlässlich ist (Art 19 Abs 4).

**2.2.2.4 „Unsachlicher“ Nicht-Anwendungsbereich**

Die öffentlich-rechtliche Gefährdungshaftung wird in weiten Bereichen durch Art 9 RL-V, der verschämt mit Ausnahmen und Rechtfertigungsgründen überschrieben ist, zu einer Verschuldenshaftung reduziert.

Soweit die schädigenden Verhaltensweisen **behördlich oder gesetzlich erlaubt** sind bzw sich bloß ein **Entwicklungsrisiko** verwirklicht hat, soll nach Art 9 Abs 1 lit c bzw d RL-V die **RL von vornherein nicht anwendbar** sein: Als ob die Behörden diese Risiken beherrschen würden. Das alles soll zu Lasten des Geschädigten führen: Dieser hat nur den bösen Tropfen, der gute Tropfen, der Gewinn bleibt dem Betrieb. Diese mE völlige Unsachlichkeit der Ausnahmen scheint in der Zwischenzeit auch zumindest den meisten Mitgliedstaaten bewusst geworden zu sein, nur Österreich und wenige andere Mitgliedstaaten (nämlich Deutschland und Großbritannien) wehren sich gegen die Streichung.

Auch und gerade aus der Sicht der österreichischen Wirtschaft: Eine derartige **extreme nationale (!) Verwaltungsakzessorietät muss bei unterschiedlichen nationalen Umweltrechtsstandards geradezu zwangsweise zu Wettbewerbsverzerrungen** führen. Das Vertrauen auf die nationale politische Legitimation des schädigenden Verhaltens scheint in Österreich wirklich übermäßig zu sein.

Nur bei fahrlässigem Verhalten sollen auch die genannten Ausnahmen nach Art 9 Abs 2 RL-V nicht gelten: Also Verschuldenshaftung trotz genehmigungskonformem Verhalten. Immerhin scheint sich eine mE zutreffende, für manche in Österreich aber angeblich schon rechtstheoretisch unmögliche Sicht nun allgemeiner durchgesetzt zu haben: Verwaltungskonformes Verhalten kann privatrechtlich rechtswidrig sein.

Zuletzt nochmals: Das **Entwicklungsrisiko** ist doch typisches **Unternehmensrisiko**. Der RL-V weist das aber alles dem armen Geschädigten zu.

#### „Unsachlicher“ Nicht- Anwendungsbereich:

Ausnahmen und Rechtfertigungsgründe (Art 9 / Art 4):

- a) **bewaffnete Konflikte, Feindseligkeiten, Bürgerkrieg oder Aufstände;**
- b) **außergewöhnliches, unabwendbares und nicht beeinflussbares Naturereignis;**
- c) **Emissionen oder Ereignisse, die in geltenden Rechtsvorschriften oder den dem Betreiber ausgestellten Zulassungen oder Genehmigungen ausdrücklich erlaubt sind;**
- d) **Emissionen oder Tätigkeiten, die nach dem Stand der wissenschaftlichen und technischen Erkenntnisse zum Zeitpunkt, an dem die Emission freigesetzt oder die Tätigkeit ausgeübt wurde, nicht als schädlich angesehen wurden („Entwicklungsrisiko“).**
- e) **Eine absichtliche Handlung eines Dritten, die darauf abzielt, einen Schaden zu verursachen.**
- f) **Befolgung von verpflichtenden Aufträgen, Anweisungen oder sonstigen rechtlich verbindlichen Maßnahmen einer öffentliche.**

Die unter lit a bis lit d genannten Ausnahmen und Rechtfertigungsgründe gelten nicht, wenn der Betreiber fahrlässig handelt (Art 9 Abs 2).

## 2.3 Maßgebliche Elemente einer effizienten Umwelthaftung

Will man wirklich dem Vorsorge- und Verursacherprinzip entsprechen, müssen einige Haftungselemente zwingend und unverzichtbar in bestimmter Weise ausgebaut werden. Sonst bleibt es beim: „Wasch mir den Pelz, mach mich aber nicht nass“.

Will man wirklich etwas Richtung Nachhaltigkeit und Verursacherprinzip verändern, und sollen nicht alle bisherigen, nicht unbeträchtlichen Verwaltungskosten des RL-Vorschlags von vornherein frustriert sein, dann muss die Umwelthaftung - auch und gerade auch wenn sie öffentlich-rechtlich konzipiert ist - mindestens die folgenden vier Voraussetzungen erfüllen:

### 2.3.1 Beweismaß / Kausalitätsvermutung

Die Beweisbarkeit der Haftungselemente muss in der EU gleich sein und entsprechend der Umweltgefährlichkeit des Verhaltens erleichtert werden (Stichwort „Eignung“). Diese Forderung teile ich nicht nur mit österreichischen, sondern auch renommierten deutschen Kollegen / insbesondere *Günther Hager*). Die Kausalitätsvermutung nach dem deutschen Umwelthaftungsgesetz (UmwHG) ist keine solche. Daher hat dieses Gesetz bisher auch nicht gegriffen. Natürlich darf auch **keine bloße Verdachtshaftung** herauskommen. Der RL-Vorschlag enthält zu dieser Voraussetzung leider nichts im allgemeinen und ausdrücklich.

Ein Hoffnungsschimmer und Ansatz könnte aber Art 11 Abs 1 RL-V sein: Nach Art 11 Abs 1 RL-V können die Mitgliedstaaten bei mehreren möglichen Verursachern Solidarhaftung vorsehen, wenn deren Verursachung mit „ausreichender Plausibilität und Wahrscheinlichkeit“ nachweisbar ist. Das ist sicher nicht mit „an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit“ gleichzusetzen. Wenn das bei mehreren gilt mit Folge der Solidarhaftung, ja warum soll bzw muss das nicht auch bei einem (möglichen) Verursacher gelten? Im übrigen ist „ausreichend“ aber noch viel zu unbestimmt, um bei einem solch wichtigen Merkmal wirklich einigermaßen gleichen EU-Standard gewährleisten zu können.

#### **Kausalitätsnachweis:**

- **Keine allgemeine ausdrückliche Erleichterung bezüglich des Beweismaßes und keine Kausalitätsvermutung:**

**Die Richtlinie enthält jedoch zwei Ansätze in Richtung Beweiserleichterung:**

**a) Kostenanlastung im Falle mehrerer Verursacher (Art 11):**

**Kann die Behörde mit „ausreichender Plausibilität und Wahrscheinlichkeit“ nachweisen, dass ein und derselbe Schaden durch mehrere Betreiber verursacht wurde, können die Mitgliedstaaten eine gesamtschuldnerische Haftung vorsehen oder ....**

**b) Zeitliche Begrenzung des Anwendungsbereichs (Art 19):**

**Diese Richtlinie gilt, wenn die zuständige Behörde mit „ausreichender Plausibilität und Wahrscheinlichkeit“ belegen kann, dass ein Umweltschaden nach dem Zeitpunkt des Inkrafttretens verursacht worden ist.....**

### **2.3.2 Keine grundsätzliche Verwaltungsakzessorietät**

Aus vielerlei Gründen ist eine allgemeine, wie im Vorschlag vorgesehene nationale Verwaltungsakzessorietät völlig abzulehnen.

Um es zu wiederholen: **Die Verwaltung beherrscht die Risiken nicht, schon gar nicht das Entwicklungsrisiko.** Dass Großbritannien sich an diese Ausnahme klammern will, mag ich verstehen. Warum aber auch Österreich und Deutschland mit ihren hohen rechtlichen Umweltstandards? Es ist hier nur zu hoffen, dass sich in dieser Frage die Mehrheit der Mitgliedstaaten mit der Streichung dieser Ausnahme durchsetzen wird und auch Österreich seine Meinung ändert.

Ist in Österreich das Misstrauen gegenüber anderen Mitgliedstaaten so hoch und liegt ein besonderes Vertrauen in unsere Verwaltung (die aber immer mehr Kontrollaufgaben aufgibt) vor?

Hier kann nur ein höchst **sinnloser Dokumentarismus** herauskommen.



### 2.3.3 Informationsrechte

Wir wissen es wieder längst: Ohne ausreichende Informationsrechte des Betroffenen können die sonstigen Rechte wegen des hohen Prozesskostenrisikos zahnlos bleiben. Hier stoßen wir im Vorschlag aber auf einen großen weißen Fleck; vgl nur Art 14 RL-V (Abs 2: Beifügung aller relevanter Informationen; entsprechende Begleitunterlagen; Abs 3). Das österreichische Umweltinformationsgesetz (UIG) reicht aber nicht hin, weil es gerade in den hier interessierenden Konfliktfällen versagt (keine Auskunft bei nicht nur geringfügigem wirtschaftlichem Nachteil bei Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen).

#### Informationsrechte:

##### a) Informationsrechte der Behörde:

Nach Art 13 Z 3 ist die zuständige Behörde befugt, vom betreffenden Betreiber alle Informationen und Daten zu verlangen, die für eine eingeleitete Untersuchung erforderlich sind. Aus dieser Bestimmung kann aber nur ein Informationsrecht der Behörde abgeleitet werden.

##### b) Informationsrechte von Privaten:

Informationsrechte Privater bestehen nur gegenüber der Behörde. Nach Art 14 haben Privatpersonen unter bestimmten Voraussetzungen (die Person muss ein Verfahren gegen einen Betreiber angeregt haben, für deren Einleitung sie selbst die nötigen Informationen zu erbringen hat, Art 14 Abs 2 u 3) das Recht, von der Behörde Maßnahmen im Rahmen dieser Richtlinie zu verlangen. Nur bezüglich dieser Maßnahmen hat die Behörde die betreffenden Personen zu unterrichten (Art 14 Abs 6 u Abs 7).

- Privatpersonen haben kein Recht, von einem Betreiber Informationen zu erhalten;
- Privatpersonen können Informationen somit nur im Rahmen des UIG verlangen.

### 2.3.4 Verbandsklage

Wirklich einzig erfreulich ist es, dass der Vorschlag die Verbandsklage ermöglichen will. Freilich soll die konkrete Ausgestaltung der Aktivlegitimation den Mitgliedstaaten überlassen bleiben (nationale Unterschiede aber aus Wettbewerbsgründen wieder höchst problematisch). Dazu kann man auch wirklich sinnvolle Kriterien (sachliche Betroffenheit, Kostenvorschuss ua) finden. Beim jetzigen Vorschlag wird freilich auch jede Verbandsklage einer „qualifizierten Rechtsperson“ meist leerlaufen.

**„Verbandsklage“:**

Nach Art 15 steht jeder Person oder qualifizierten Rechtsperson, die nach Art 14 die Forderung von Maßnahmen eingereicht hat, das Recht zu, ein Gericht oder eine andere durch Gesetz geschaffene unabhängige und unparteiische Stelle anzurufen, um Entscheidungen, Maßnahmen oder Unterlassungen der zuständigen Behörde im Hinblick auf Verfahrensfragen und inhaltliche Zulässigkeit überprüfen zu lassen.

Die Kriterien der „qualifizierten Rechtsperson“ sind von den Mitgliedstaaten festzulegen (Art 2 Abs 14).

## 2.4 Bewertung und Ausblick

Um schon eine Brücke zum Beitrag *Hinteregger* zu schlagen: Was nicht mehr überraschen wird: Für mich ist der RL-Vorschlag die größte vorstellbare pragmatische und theoretische Enttäuschung. Das ist keine Umwelthaftungs-, sondern eine Umwelt-**Nichthaftungs**-RL!

Für das mögliche Verhalten Österreichs in den kommenden Verhandlungen stellen sich aus meiner Sicht **zwei Alternativen**:

1. Man kann den Vorschlag völlig ablehnen. Das könnte allerdings durchaus intendiert sein, um die RL bis zum Nimmerleinstag zu verschleppen.
2. Man kann versuchen, konstruktiv mitzuarbeiten. Dabei besteht allerdings die Gefahr, dass dabei nur Alibiänderungen in marginalen Punkten herauschauen. Wir sind dann aber mitgegangen und daher mitgefangen. Trotz dieses Risikos wird aber diese zweite Alternative vorzuziehen sein.

Mein abschließendes Resümee: Der bisherige RL-Vorschlag erreicht in der bisherigen Form das gesteckte Ziel, nämlich dem Vorsorge- und Verursacherprinzip zu dienen, in keinsten Weise.

# 3. Schnittstellen mit dem Zivilrecht

Georg Kathrein

## Thesen

### 3.1 Zum verwaltungsrechtlichen Ansatz des Vorschlags

1. Der Richtlinienvorschlag der Kommission verfolgt bekanntlich einen **verwaltungsrechtlichen Ansatz**, ähnlich wie dies in einigen österreichischen „Umweltschutzgesetzen“ der Fall ist (Musterbeispiel Wasserrechtsgesetz). Zivilrechtliche Rechtsgüter, insbesondere der Schutz der Gesundheit und körperlichen Unversehrtheit und der Schutz des Vermögens, werden vom Vorschlag nicht tangiert, der Vorschlag schließt auch ausdrücklich aus, dass auf seiner Grundlage von Privatpersonen Ansprüche geltend gemacht werden (Art. 3 Abs. 3).
2. Dieses Konzept entspricht grundsätzlich der vom BMJ und vom BMLFUW mit den Sozialpartnern, den Rechtsberufen und auch Umweltorganisationen koordinierten **österreichischen Haltung** zum Weißbuch der Kommission und zu ihrem im September 2001 verfassten Thesenpapier. Das Zivilrecht kann nicht in gleichem Ausmaß wie das öffentliche Recht zum Schutz der Umwelt und zur Sanierung von Umweltbeeinträchtigungen beitragen, weil der Einzelne mit einer Klage in aller Regel zunächst einmal eigene Interessen verfolgt und nicht übergeordnete Umweltbelange. Zudem kann ihm nur in eingeschränktem Maße vorgeschrieben werden, wie er Ersatzzahlungen verwendet. Im allgemeinen Schadenersatzrecht steht es ihm grundsätzlich frei, was er mit der ihm zugekommenen Entschädigung anfängt. Eine Vorschussverwendungspflicht kennt das Schadenersatzrecht nur in Ausnahmefällen, wenngleich solche Ausnahmefälle in der Rechtsprechung und auch in der Gesetzgebung zunehmend häufiger werden (vgl. etwa § 11 Abs. 2 AtomHG 1999, § 79 b GTG; siehe auch die jüngere Rechtsprechung zur Ersatzfähigkeit kosmetischer Operationen).

### 3.2 Zur Forderung nach einer europäischen zivilrechtlichen Umwelthaftung

3. Auf europäischer Ebene und auch in Österreich herrscht weitgehend Einvernehmen darüber, dass der Richtlinienvorschlag die **zivilrechtliche Umwelthaftung ausklammern** soll. Zivilrechtliche Fragen der Umwelthaftung sollen damit den Mitgliedstaaten überlassen bleiben bzw. werden. Diese grundlegende Weichenstellung ist

aus der Sicht des BMJ nach Abwägung aller Für und Wider **im Prinzip zu befürworten**. Es sei aber nicht verschwiegen, dass sie auch Probleme macht. Dabei stehen nicht die Ansprüche der Opfer im Vordergrund (sie bleiben wohl weitgehend gewahrt – dazu später). Das Problem liegt darin, dass die unterschiedlichen Haftungsregimes in der Mitgliedstaaten ua. auch zu **Wettbewerbsverzerrungen** führen können. Das könnte zu Nachteilen österreichischer Unternehmen im Vergleich mit Unternehmen aus anderen Mitgliedstaaten oder den Beitrittskandidaten führen, die kein von der Struktur und der Effizienz der Justiz her vergleichbares Schadenersatzrecht haben. Dass solche Wettbewerbsverzerrungen relevant sein können, zeigt etwa das Beispiel der Pauschalreise-Richtlinie, wo der EuGH einer österreichischen Pauschalreisenden ua. aufgrund der ansonsten gegebenen Wettbewerbsverzerrungen Schadenersatz wegen entgangener Reisefreuden zugesprochen hat. Im Umweltbereich werden die den Wettbewerb verzerrenden Einflüsse des Haftpflichtrechts besonders stark im Bereich der Haftung für Nuklearanlagen deutlich. Die eingeschränkte Haftung in einigen Mitgliedstaaten führt zu Wettbewerbsvorteilen von „Atomstromerzeugern“ (jedenfalls in bestimmten Ländern).

### 3.3 Zur Reform der zivilrechtlichen Umwelthaftung in Österreich

4. Österreich verfügt derzeit **nicht** über ein **allgemeines zivilrechtliches Umwelthaftungsgesetz**. Bestimmte Teilbereiche sind geregelt (z. B. AtomHG 1999, GTG, Reichshaftpflichtgesetz, GWG, Rohrleitungsgesetz; MinROG; ForstG 1975, WRG), in bestimmten Teilen ist aber auch Richterrecht maßgeblich, vor allem mit der Rechtsprechung über die Gefährdungshaftung für „gefährliche Betriebe“ und über die Auslegung der Eingriffshaftung nach Nachbarrecht. Auf Grund dieser Rechtslage ist mit einiger Wahrscheinlichkeit damit zu rechnen, dass die Opfer eines „Umwelthaftungsfalls“ in Österreich zu ihrem Recht und zu ihrem Geld kommen, dies auch ohne besondere gesetzliche Grundlage. Das Problem liegt nicht so sehr auf der Seite der Geschädigten, sondern auf der Seite der Betreiber von gefährlichen Anlagen. Auf Grund der Rechtsprechung allein kann es für einen Unternehmer schwierig sein, das Risiko einer verschuldensunabhängigen Gefährdungshaftung zu kalkulieren und zu versichern.
5. A la longue dürfte demnach mit der derzeitigen Rechtslage auch nicht das Auslangen zu finden sein. Anläufe für ein Umwelthaftungsgesetz sind freilich gescheitert. Es dürfte auch schwierig sein, ein solches Vorhaben erneut auf den Weg zu bringen. Mehr zu erwarten ist nach meinem Eindruck vom Vorhaben einer **Gesamtreform des Schadenersatzrechts**. In diesem Rahmen wird über eine allgemeine – gesetzliche – Haftung für gefährliche Tätigkeiten und damit auch für den Betrieb von Anlagen und den Umgang mit Stoffen mit entsprechenden Detailregelungen diskutiert. Die Schadenersatzreform wird im BMJ gerade vorbereitet, mit ersten vorzeigbaren Ergebnissen ist in der kommenden Legislaturperiode zu rechnen. Denkbar ist es auch, in diesem Rahmen die Umwelt an sich als schadenersatzrechtlich ge-

geschütztes Rechtsgut zu definieren. Gegen diese Überlegungen bestehen allerdings Vorbehalte.

### 3.4 Zu Fragen der Versicherung und Versicherbarkeit

6. Auch das verwaltungsrechtliche Konzept des Richtlinienvorschlags hat einige Schnittstellen zum Zivilrecht. In erster Linie ist hier das leidige Problem der **Versicherung und der Versicherbarkeit** zu nennen. Aus der Sicht des BMJ ist es unerlässlich, dass die Haftung nach dem Richtlinienvorschlag kalkulierbar und versicherbar wird und ist. Das liegt im Interesse der Unternehmen, der Versicherer und nicht zuletzt im Interesse der beeinträchtigten Umwelt. Die von einer Expertengruppe ausgearbeiteten Vorschläge zur finanziellen Deckung des Haftpflichtrisikos bilden aus meiner Sicht einen wesentlichen Fortschritt im Vergleich zu den doch vagen Bestimmungen des Richtlinienvorschlags der Kommission. Was mir eher nicht so gut gefällt, ist der Umstand, dass den Mitgliedstaaten in den aktuellen Regelungen ein verhältnismäßig großer Spielraum eingeräumt wird. Ich frage mich, warum die Richtlinie zwar eine Mindestversicherungssumme vorgeben soll, die Festsetzung eines Höchstbetrags aber den Mitgliedstaaten überlassen werden soll. Ich finde es auch problematisch, dass die Frage der zeitlichen Beschränkung des Versicherungsschutzes allein den Mitgliedstaaten überlassen bleibt. Hier empfehlen sich doch weitergehende Regelungen in der Richtlinie, zumal ansonsten auch kaum grenzüberschreitende Dienstleistungen möglich sein werden. Es mag schon sein, dass eine Einigung auf bestimmte Beträge schwierig ist, man sollte es aber doch versuchen und nicht zu früh nach Kompromissen suchen.

### 3.5 Zum Verhältnis der verwaltungsrechtlichen Umwelthaftung zur zivilrechtlichen Haftung für Personen- und Vermögensschäden

7. Schwierigkeiten kann ferner das **Verhältnis der verwaltungsrechtlichen Umwelthaftung zur zivilrechtlichen Haftung** für den Schaden an der Person oder am Vermögen bereiten. Vielfach wird es so sein, dass sich diese Kreise nicht überschneiden. Im Einzelfall können sich hier aber doch Probleme ergeben, etwa bei einem Betriebsunfall, der nicht nur Umweltbeeinträchtigungen, sondern auch Personen- und Sachschäden verursacht. Hier wäre es aus der Sicht des BMJ problematisch, wenn die Haftung für Umweltbeeinträchtigungen zu einer Verringerung des Haftungsfonds für klassische Schäden führt. Anders gesagt: es könnte den Betroffenen wohl nur schwer verständlich gemacht werden, dass sie wegen der Verpflichtung zur Sanierung eines Nationalparks Abstriche bei ihren Schadenersatzansprüchen machen sollen. Solche Probleme sind nicht neu, sie haben sich etwa bei der Entschädigung nach dem Tauerntunnel-Unfall ergeben, wo die unmittelbar Betroffene-

nen und ihre Angehörigen letztlich deshalb voll entschädigt worden sind, weil die Straßengesellschaft auf ihre Ersatzansprüche – vermutlich unter sanftem politischen Druck – verzichtet hat. Dieses Problem ist umso brennender, je höher die Sanierungskosten nach dem Richtlinienvorschlag sind. Es ist bislang noch nicht gelöst.

### **3.6 Wer entscheidet künftig über den Kostenersatz durch den Betreiber?**

8. Auch wenn das BMJ von der Richtlinie nur am Rande tangiert ist, beobachten wir die Entwicklung doch sehr genau. Grund dafür ist nicht zuletzt der Umstand, dass die verwaltungsrechtliche Lösung und die **Frage des Kostenersatzes** durch den verantwortlichen Betreiber letztlich doch **auch die Zivilgerichte** beschäftigen wird, ähnlich wie dies beispielsweise im WRG der Fall ist. Die Entscheidung über solche Fragen wird auf Grund des Art. 6 MRK letztlich bei Tribunalen liegen müssen. Zwar wird noch einige Zeit vergehen, bis die Umwelthaftungsrichtlinie in das österreichische Recht umgesetzt werden muss. Es ist aber fraglich, ob bis dahin die Bestrebungen zum Aufbau einer Verwaltungsgerichtsbarkeit so weit gediehen sind, dass diese Entscheidung eigenen Gerichten überantwortet werden kann. Aus unserer Sicht wäre dies jedenfalls wünschenswert.

# 4. „Pollution Pays“ statt „Polluter Pays“ am Beispiel der Gentechnik

Daniel Hausknost

Der am 23. Jänner des Jahres von der EU-Kommission vorgelegte Entwurf einer Umwelthaftungsrichtlinie hat die „Schaffung der Rahmenbedingungen für die Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden“ zum Ziel.

Ich werde in meinem Beitrag der Frage nachgehen, ob dieser Entwurf einer Überprüfung seiner Wirksamkeit angesichts einer Hochrisikotechnologie wie der Gentechnik standhält, und ob die vorgeschlagenen Haftungsregelungen unter einem realitätsnahen Szenario von durch GVOs verursachten Umweltschäden greifen. Der von mir gewählte Titel nimmt bereits vorweg, dass der vorliegende Entwurf hinsichtlich der Risiken der Gentechnik eher dem Prinzip „Umweltverschmutzung zahlt sich aus!“ („Pollution Pays“) als dem Verursacherprinzip („Polluter Pays“) folgt. Warum dem so ist, will ich nun in aller Kürze erörtern:

## 4.1 Geltungsbereich

In formeller Hinsicht fallen Umweltschäden, die durch GVO verursacht wurden, klar in den Geltungsbereich der Richtlinie. Dies ist in Art. 3 Abs. 1 geregelt, wonach die RL für alle Umweltschäden gilt, die durch in Anhang I aufgeführte berufliche Tätigkeiten entstanden sind. Als solche Tätigkeiten werden in Anhang I u.a. „jegliche Anwendung genetisch veränderter Mikroorganismen in geschlossenen Systemen, einschließlich ihrer Beförderung“, sowie „jegliche absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen gemäß Definition und innerhalb des Geltungsbereichs der Richtlinie 2001/18/EG“ ausgewiesen.

## 4.2 Restriktive Definition der „Biologischen Vielfalt“

Die Probleme beginnen jedoch alsbald, nämlich bei den Begriffsbestimmungen in Artikel 2. Hier finden wir unter Abs. 1 Unterabsatz 2 eine Definition der „biologischen Vielfalt“ vor, die extrem restriktiv ist und für die Kategorie jener Umweltrisiken, die von GVOs ausgehen, völlig unbrauchbar ist. „Biologische Vielfalt“ sind demnach nur jene natürlichen Lebensräume und Arten, die in der Vogelschutzrichtlinie 79/409/EWG und in der Habitats-Richtlinie 92/43/EWG

aufgelistet sind, sowie Lebensräume und Arten, für die gemäß den einschlägigen Naturschutzvorschriften der Mitgliedsstaaten Schutzgebiete ausgewiesen wurden.

Diese willkürliche Definition der biologischen Vielfalt limitiert den Geltungsbereich der Richtlinie auf lediglich rund zehn Prozent des EU-Territoriums. Schon an diesem Punkt verliert der Entwurf unserer Ansicht nach den Anspruch, sich Umwelthaftungsrichtlinie nennen zu dürfen, denn sie umfaßt nur Schäden an einigen wenigen geschützten Arten und Gebieten. Wenn dieser Geltungsbereich schon für klassische Umweltschäden, verursacht etwa durch Chemikalien oder industrielle Tätigkeiten eine unzumutbare Einschränkung bedeutet, dann gilt dies für die zu befürchtenden von GVO verursachten Umweltschäden zumal. Denn es ist eher unwahrscheinlich, dass etwa Genmais oder Genraps im Nationalpark Hohe Tauern oder in den Donauauen großflächig angebaut wird und dort eine geschützte Vogelart kausal eindeutig nachweisbar gefährdet. Umweltschäden durch Gentechnik werden vielmehr in den großen landwirtschaftlich intensiv genutzten Gebieten auftreten, die aus dem Geltungsbereich der RL für gewöhnlich ausgenommen sein werden.

Auf die Frage, warum die Kommission nicht die völkerrechtlich verankerte Definition aus der „Konvention über die Biologischen Vielfalt“ übernommen hat, argumentiert die Kommission in einer Stellungnahme damit, dass die Biodiversity Convention auch mit dem Begriff der Variabilität unter lebenden Organismen operiert und also den Gesamtzusammenhang eines Ökosystems mit einschließt. Es sei daher rechtlich schwierig, unter dieser Definition einen Umweltschaden zu quantifizieren. Doch diese Frage muss sich die Kommission auch mit der von ihr gewählten Definition der biologischen Vielfalt stellen: wie quantifiziert man den Schaden an einer bedrohten Art? Wird es einen Schlüssel geben, nach dem der Verursacher des Schadens einen bestimmten Betrag pro geschädigtem Exemplar einer bedrohten Art zahlen muss?

### 4.3 Ausnahmeregelungen

Doch gesetzt den Fall, eine geschützte Art in einem in den Geltungsbereich fallenden geschützten Gebiet wird durch GVO geschädigt, was ja durchaus möglich ist, so bedeutet das nach dem vorliegenden Richtlinienentwurf noch lange nicht, dass der Haftungsfall eintritt. Denn der Schadensverursacher wird von der Kommission durch eine Reihe sehr großzügiger Ausnahmeregelungen geschützt:

In Art. 9, Abs. 1 c) heißt es: Umweltschäden fallen nicht unter diese Richtlinie, wenn sie zurückzuführen sind auf „Emissionen oder Ereignisse, die in geltenden Rechtsvorschriften oder der dem Betreiber ausgestellten Zulassung oder Genehmigung ausdrücklich erlaubt sind“.



Im Falle der Gentechnik sind daher alle nach der Freisetzungsrichtlinie 90/220 bzw. 2001/18 zugelassenen GVO per definitionem ausgenommen. Damit gilt die RL nur und ausschließlich für illegale Freisetzungen nicht zugelassener GVOs. Und auch dann nicht uneingeschränkt, denn:

Im selben Artikel heißt es unter (d), dass Umweltschäden nicht unter die Richtlinie fallen, wenn sie zurückzuführen sind auf „Emissionen oder Tätigkeiten, die nach dem Stand der wissenschaftlichen und technischen Erkenntnisse zum Zeitpunkt, an dem die Emissionen freigesetzt oder die Tätigkeit ausgeübt wurde, nicht als schädlich angesehen wurden.“ Das würde bedeuten, dass auch GVO, die nicht durch die Freisetzungsrichtlinie zugelassen sind, die aber über eine positive Stellungnahme des Wissenschaftlichen EU-Ausschusses für Pflanzen verfügen, aus der RL ausgenommen sind. Zur Zeit gibt es etwa ein Dutzend gentechnisch veränderter Nutzpflanzen, die noch nicht nach der FreisetzungsrL zugelassen sind, aber über eine derartige positive Stellungnahme des Wissenschaftlichen Ausschusses verfügen.

Aber ist es nicht geradezu die spezifische Natur jener Umweltrisiken, die durch die Pflanzen-genetik entstehen, dass mögliche und sehr wahrscheinliche Umweltschäden erst zu einem viel späteren Zeitpunkt als solche erkannt werden und erst nach einer Rückverfolgung der Ursachenkette ein bestimmter GVO als Ursache identifizierbar sein wird? Wie war das denn bei viel weniger komplexen Umweltgiften wie DDT oder Asbest? Wenn es nach der Kommission ginge, würden selbst solche Klassiker der Umwelttoxikologie bei dieser Umwelthaftungsrichtlinie schlicht durch den Rost fallen.

#### **4.4 Keine verschuldenunabhängige Haftung**

Der Sinn eines Umwelthaftungsregimes sollte unserer Ansicht nach doch gerade darin bestehen, jene Restrisiken, die bei der Zulassung riskanter Produkte und Technologien bestehen bleiben, durch ein strenges Haftungssystem abzufangen und sicherzustellen, dass der Verursacher für entstehende Schäden auch dann einzustehen hat, wenn er nicht schuldhaft gehandelt hat. Doch die Kommission ist es uns und der Umwelt schuldig geblieben, ein verschuldensunabhängiges Haftungssystem zu entwerfen, durch das das Vorsorgeprinzip auch in der industriellen Praxis Einzug halten würde.

Die von gentechnisch veränderten Organismen ausgehenden Umweltrisiken zeichnen sich dadurch aus, dass sie nicht vollständig ex ante kalkulierbar sind, was sie qualitativ noch größer macht. Zudem sind Umweltschäden durch GVOs für gewöhnlich schleichende Prozesse, die sich über viele Jahre hinweg im Verborgenen entwickeln können, bis sie entdeckt und

einer Ursache zugeordnet werden. Der vorliegende Entwurf wird diesem Umstand in keinsten Weise gerecht.

## 4.5 Gentechnik de facto aus Haftung ausgenommen

Geht es nach diesem Richtlinienentwurf, so kann man vorläufig zusammenfassen, dass für Umweltschäden durch GVO nur dann gehaftet werden muss, wenn diese Schäden einige geschützte Arten in einigen geschützten Gebieten betreffen und wenn sie durch ein GVO hervorgerufen wurden, das weder in der EU zugelassen wurde, noch über eine positive Stellungnahme des Wissenschaftlichen Ausschusses der EU verfügt, und wenn der Inverkehrbringer des GVO identifizierbar ist. Denn: wer ist der „Betreiber“ eines illegalen GVOs, das in einem Naturschutzgebiet entdeckt wird? Was, wenn die Herstellerfirma beteuert, dass sie dieses GVO selbst nicht freigesetzt hat, sondern dass es sich um einen kriminellen Akt handeln muss? Wer haftet?

Für GLOBAL 2000 ist dieser Ansatz der Umwelthaftung der sprichwörtliche Holzweg. Nach unseren Vorstellungen soll Umwelthaftung dort greifen, wo die Schäden passieren, im Falle der Gentechnik also auf und zwischen den Feldern unserer Bauern und im gesamten Ökosystem. Umwelthaftung muss der Komplexität des Ökosystems gerecht werden und auch Schäden in komplexen Wirkungszusammenhängen mit einschließen, die nicht schuldhaft verursacht wurden.

## 4.6 Keine Haftung für klassische Schäden

Der vorliegende Entwurf schließt zudem klassische Schäden an Eigentum aus. Wenn etwa die Felder eines Biobauern durch gentechnisch veränderte Pollen eines Nachbarfeldes kontaminiert werden, so ist dies kein Gegenstand der Umwelthaftung. Die Kommission hat sich hier offenbar nicht getraut, das derzeit wohl heißeste juristische Eisen im Bereich der Gentechnik anzufassen. Denn die Problematik der Haftung bei der Kontamination von biologisch bewirtschafteten Feldern durch GVO ist auch nationalstaatlich ein großes Fragezeichen. Dieses Problem sollte unserer Ansicht nach unbedingt in den Geltungsbereich der Umwelthaftungsrichtlinie aufgenommen werden, nötigenfalls in einer eigenen sektoralen Gesetzgebung.

## 4.7 Kaum Handlungsspielraum für die Öffentlichkeit

Ein letzter aber ebenso wichtiger Kritikpunkt betrifft die Einforderung von Maßnahmen durch NGOs und BürgerInnen. Dem Entwurf zufolge kann nur die zuständige Behörde (die nationalstaatlich festzulegen ist) selbst ein Verfahren gegen einen Betreiber einleiten. Zwar gibt es die Möglichkeit für NGOs und direkt betroffene Einzelpersonen, der zuständigen Behörde „alle ihnen bekannten Beobachtungen von Umweltschäden mitzuteilen“, eine direkte Verpflichtung für die Behörde, Maßnahmen einzuleiten, läßt sich daraus aber nicht ableiten. Unserer Ansicht nach muss jede physische und juristische Person das Recht haben, direkt ein Verfahren gegen einen Betreiber einzuleiten.

## 4.8 Zusammenfassung

Abschließend möchte ich unsere Forderungen für einen revidierten Entwurf der Umwelthaftungsrichtlinie zusammenfassen:

1. eine der Realität angemessene Definition der biologischen Vielfalt. Hier soll die Definition der Biodiversity Convention übernommen werden. Wenn Schäden an der biologischen Vielfalt festgestellt werden, so müssen alle notwendigen Maßnahmen eingeleitet werden, um deren Ursachen festzustellen und so weit wie möglich zu beheben. Auch wenn das Problem der Quantifizierbarkeit bestehen bleibt, so ist es doch vorstellbar, dass der Verursacher des Schadens die Kosten für die notwendigen Forschungsarbeiten, die mit der Identifizierung der Ursachen verbunden sind und die Kosten für die Behebung des Schadens tragen muss.
2. Der Geltungsbereich muss sich auf alle GVO erstrecken, auch auf solche, die über eine gültige Zulassung zur Freisetzung verfügen und von den zuständigen Behörden als unbedenklich eingestuft wurden. Wenn sie tatsächlich unbedenklich sind, hat der Hersteller ja auch nichts zu befürchten.
3. Die Richtlinie muss auch rückwirkend für alle bisher zur Freisetzung bewilligten GVO gelten und nicht, wie vorgesehen, nur für Ereignisse, die ab 24 Monaten nach Inkrafttreten stattfinden – das wäre nämlich voraussichtlich erst im Jahr 2005.
4. Die Richtlinie muss grundsätzlich die Art einer verschuldensunabhängigen Gefährdungshaftung annehmen und nicht nur im Fall illegaler Freisetzungen zur Geltung kommen.

5. Die Umwelthaftung soll sich auch auf klassische Schäden etwa an Saatgut und Ernte von Biobauern durch Kontamination mit GVO beziehen
6. Es muss jeder physischen und juristischen Person ermöglicht werden, direkt gegen Verursacher vorzugehen.

Ich danke Ihnen und bitte um allfällige Fragen.

## **5. Kann die EU - Umwelthaftungs-RL dem Natura 2000–System mehr Zähne verleihen ?**

Fritz Kroiss

### **5.1 Was ist das Natura 2000 – System?**

Mit der FFH – RL aus dem Jahr 1992 wird „ein kohärentes ökologisches Netz besonderer Schutzgebiete mit der Bezeichnung Natura 2000 errichtet“. Dieses Netz besteht aus Gebieten, die die natürlichen Lebensraumtypen des Anhangs I sowie die Habitate der Arten des Anhangs II umfassen und muss den Fortbestand und gegebenenfalls die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes dieser natürlichen Lebensraumtypen und Habitate der Arten in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet gewährleisten. Das Netz Natura 2000 umfasst auch die nach der RL 79/409/EWG (Vogelschutz-RL) ausgewiesenen Gebiete (Art. 3 FFH-RL).

Dass eine schlagkräftiges System zur Vermeidung und Wiederherstellung von Schäden in Natura 2000 – Gebieten notwendig ist, um die Ziele der RL zu erreichen, liegt auf der Hand. Und es entspricht dem Verursacherprinzip, dass die Kosten für die Schadensprävention und – beseitigung nicht von den Verwaltungen der Mitgliedsstaaten, sondern von den Verursachern getragen werden. Der vorliegende Entwurf für eine „RL über Umwelthaftung zur Vermeidung von Umweltschäden und zur Sanierung der Umwelt“ ist daher ein wichtiger Beitrag zur Gewährleistung eines dauerhaften Schutzes der Natura-2000-Gebiete. Bedauerlicherweise weist der Entwurf jedoch erhebliche Schwächen auf.

### **5.2 Wie definiert der RL – Entwurf biologische Vielfalt?**

Der RL -Entwurf definiert biologische Vielfalt als Lebensräume und Arten, die entweder unter den Geltungsbereich der FFH- bzw. der Vogelschutz – RL fallen oder für die gemäß den Naturschutzvorschriften der Mitgliedsstaaten Schutz- und Erhaltungsgebiete ausgewiesen wurden. Diese Definition wurde bereits mehrfach kritisiert, ist jedoch aus der Sicht der Ergänzung der FFH –RL um Haftungsbestimmungen ausreichend.

### **5.3 Welche Schäden an der biologischen Vielfalt werden ersetzt?**

Schäden, die aufgrund von beruflichen Aktivitäten an der so definierten biologischen Vielfalt entstehen, sind vom Verursacher zu beheben bzw. sind die Kosten für die Wiederherstellung zu tragen und zwar unabhängig vom Verschulden, wenn es sich um eine Anhang I – Aktivität handelt. Rührt der Schaden aus einer anderen beruflichen Aktivität her, so kommt es zu einer Ersatzpflicht nur bei Verschulden.

### **5.4 Ausnahmen**

Aufgrund von Art. 2 Abs 2 sind Schäden ausgenommen, die aufgrund von Aktivitäten entstehen, die in Natura 2000 – Gebieten (oder nationalen Schutzgebieten) nach Absolvierung einer Naturverträglichkeitsprüfung (oder einer gleichwertigen Verträglichkeitsprüfung) „ausdrücklich genehmigt“ wurden.

### **5.5 Was ist eine Naturverträglichkeitsprüfung?**

Nach Art. 6 der FFH – RL müssen Pläne oder Projekte, die ein Schutzgebiet einzeln oder in Zusammenwirkung mit anderen Plänen oder Projekten beeinträchtigen könnten, auf ihre Verträglichkeit mit den für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungszielen überprüft werden.

### **5.6 Was bleibt über?**

Die Ausnahme wird bedeuten, dass Schäden der relevantesten potentiellen Verschmutzer nicht behoben werden müssen! Nicht nur der Betreiber, auch die Behörde muss diese Schäden nicht sanieren, da sie juristisch gar nicht als Schäden im Sinne der RL gelten! Übrig bleiben die Schäden, die von Betrieben außerhalb eines Natura – 2000 – Gebietes verursacht werden, aber sich innerhalb des Natura-2000-Gebietes auswirken.

### **5.7 ...und diese Ausnahme ist wirklich ein Skandal:**

Für Betriebe innerhalb und außerhalb eines Natura 2000 – Gebietes gibt es aber noch eine weitere generelle Ausnahme, die die Anwendbarkeit der RL und damit den praktischen Nutzen gegen Null gehen lässt: Gemäß Art. 9 Abs 1 lit c fallen Umweltschäden oder die unmittelbare Gefahr ihres Eintretens nicht unter die RL, wenn sie zurückzuführen sind auf Emissionen oder Ereignisse, die in geltenden Rechtsvorschriften oder der dem Betreiber ausgestellten Zulassung ausdrücklich erlaubt sind. Es werden hier keinerlei Kriterien für die Qualität der der Zulassung vorausgegangen Prüfung des Vorhabens aufgestellt! Somit würde jede

pauschal erteilte Genehmigung ausreichen, um sämtliche Schäden auszunehmen, die der Betrieb verursacht!

Die Mitgliedsstaaten, die den Vorschlag der Kommission zur Zeit im Ministerrat erörtern, verlangen mehrheitlich eine Streichung dieser Ausnahmeklausel. Österreich ist bedauerlicherweise unter jenen Mitgliedsstaaten, die den Fortbestand dieser Klausel fordern. Wo bleibt das Umweltmusterland Österreich? Die fortschrittlichen Entwürfe für ein österr. Umwelthaftungsgesetz sind offenbar alle bereits vergessen.

## **5.8 Durchsetzbarkeit in der Praxis fraglich...**

Schwere Mängel sind das Fehlen von Verursachungsvermutungen und Auskunftsansprüchen. Auch fehlt eine verpflichtende Deckungsvorsorge (Haftpflichtversicherung, Fondslösung, etc.). Hier waren die österreichischen Entwürfe zur Umwelthaftung, die in den 90er Jahren - u.a. vom Justizministerium - erarbeitet wurden, schon wesentlich weiter.

## **5.9 Die Bilanz ist enttäuschend!**

Es bleibt zu hoffen, dass der im Moment ziemlich zahnlose Entwurf im weiteren Gesetzgebungsverfahren verschärft wird – sonst wird er dem Natura 2000 System nicht Zähne verleihen können und auch sonst nicht viel für die Umwelt bringen!





# 6. EU-Umwelthaftung – Quo vadis?

Werner Hochreiter

## 6.1 Einleitung

Auch mein Beitrag wird um die Fragen kreisen, die sich immer stellen, wenn ein Vorschlag für eine neue Umweltschutzregelung vorgestellt wird:

- ⇒ Gibt es denn Reformbedarf?
- ⇒ Was bringt der Vorschlag? - Und:
- ⇒ Was täte statt dessen oder ergänzend dazu denn Not?

Selbstverständlich werde ich mich – wie in der Einladung zur Tagung angekündigt – mit den Fragen aus der Sicht der ArbeitnehmerInnen und KonsumentInnen auseinandersetzen. Wenn ich einen neuen Titel für meinen Beitrag gewählt habe, dann deswegen, um gleich meine Einschätzung des Vorschlags durchklingen zu lassen, die keine sehr gute ist.

Zunächst möchte ich mir den Reformbedarf auf der nationalen Ebene anschauen. Ich kann mit vielem, was *Georg Kathrein* vorher gesagt hat, sehr gut mitgehen. Das möchte ich vorausschicken. Auch ich sehe Handlungsbedarf einerseits im öffentlichen Recht und andererseits im Schadenersatz- und Nachbarrecht.

Ich möchte aber auch noch etwas den Gang der Debatte in Österreich wie auf der europäischen Ebene beleuchten, weil das sehr aufschlußreich und wichtig für die Einschätzung dieses Entwurfes ist. Man muß sich ja immer die Frage stellen: Warum gibt es hier überhaupt eine europäische Regelung? Gibt es denn einen Harmonisierungsbedarf? Haben wir – um es auf den Punkt zu bringen -Harmonisierungsbedarf in Hinblick auf die Haftung für Störfall-schäden? Brauchen wir eine EU- Regelung, die festlegt: „Es muß saniert werden, wenn ein Unfall passiert“? Es ist wohl nicht schwer zu erraten, daß ich eine derartige Notwendigkeit bezweifle.

Das führt mich dann zu einer Einschätzung des Vorschlags, mit der ich auch eine Darstellung der wesentlichen Forderungen aus unserer Sicht verbinden möchte.

## 6.2 Umwelthaftung und der EG-Vertrag

Ich möchte zunächst einmal Artikel 174 Abs 2 des EG-Vertrags in Erinnerung rufen, weil diese Bestimmung den Rahmen markiert, unter dem dieser Richtlinienvorschlag zu betrachten ist:

Artikel 174 Absatz 2 EG-V lautet:

*“(2) Die Umweltpolitik der Gemeinschaft zielt unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Gegebenheiten in den einzelnen Regionen der Gemeinschaft auf ein hohes Schutz-niveau ab. Sie beruht auf den Grundsätzen der Vorsorge und Vorbeugung, auf dem Grundsatz, Umweltbeeinträchtigungen mit Vorrang an ihrem Ursprung zu bekämpfen, sowie auf dem Verursacherprinzip.“*

Demnach zielt die Umweltpolitik der Gemeinschaft „auf ein hohes Schutzniveau ab. Sie beruht auf den Grundsätzen der Vorsorge und der Vorbeugung, auf dem Grundsatz, Umweltbeeinträchtigungen mit Vorrang an ihrem Ursprung zu bekämpfen, sowie auf dem Verursacherprinzip.“ Umweltbeeinträchtigungen sollen also vorrangig an der Quelle bekämpft werden. Salopp ausgedrückt zielt das auf die Frage, ob Haftungsregeln eher „die Behörden oder besser die Betreiber in die Zange nehmen“ sollen. Gerade damit beschäftigt sich ja die Richtlinie, stellt Regeln auf, welche Risiken die Öffentlichkeit und welche die Betreiber tragen sollen. Kurzum: Ich würde sagen, daß eine Umwelthaftungsrichtlinie keine Richtlinie wie viele andere ist. Weitaus mehr als andere Richtlinien konkretisiert sie ganz unmittelbar das in Artikel 174 EG-Vertrag niedergelegte EU-Primärrecht, legt es aus und hat damit Strahlkraft auf andere Rechtsbereiche. Ich denke da zuerst ans Privatrecht und die Debatte über Zurechnungsgründe, unter welchen Voraussetzungen ein Schaden einem Verursacher zurechenbar ist. Und sie hat wohl auch Strahlkraft auf das öffentliche Recht. Denn es wird nicht ohne Auswirkung bleiben, wenn zB festgelegt werden sollte, daß Schäden aus dem genehmigten Normalbetrieb dem Betreiber nicht zurechenbar seien.

*Jost Krippendorf* - früherer Ordinarius für allgemeine Ökologie, heute als Berater tätig - sagte einmal im Rahmen eines Vortrages in Wien Anfang der 90er Jahre zum Thema „Nachhaltigkeit“: „Früher haben wir die Welt ohne Umweltministerien versaut, jetzt tun wir es mit ...“. Das soll keine Sperrspitze gegen die hier anwesenden VertreterInnen des Umweltministeriums sein, sondern auf den Punkt bringen, was ich hier vermitteln will: Konkret sehe ich die Gefahr, daß diese Richtlinie das Ende der Debatte über Umwelthaftung sein könnte. Sie könnte gerade in der Art, wie sie Zurechnungsgründe skizziert, ungeahnte Wirkungen über den Anlaßfall hinaus haben. Ich persönlich denke, daß, wenn derartiges wie dieser Vorschlag unter den Umweltbestimmungen der Verträge beschlossen werden kann, das Thema „Umwelt“ wohl wirklich nicht mehr als Feigenblattfunktion hat. Umweltpolitik ordnet sich unter ein alle Qualitätsstandards nivellierendes Binnenmarktdogma, das sich als „Primat der Wirtschaft“ entpuppt. Ich halte es für bemerkenswert, wenn eine Europäische Union, die – da plaudert man ja kein Geheimnis aus - dem Markt huldigt, genau dort, wo man es eigentlich konsequenterweise am ehesten erwarten würde, nicht Ernst macht, dh das Motto umsetzt: „Nicht nur die Gewinne den Tüchtigen, sondern auch die dabei entstehenden Unkosten“.

Aber genau dieses fundamentale Zurechnungsprinzip für die Fälle, bei denen der Schaden durch eine besonders gefährliche Tätigkeit verursacht worden ist, wird mit dieser Richtlinie eben nicht umgesetzt. Ich fürchte, daß das kein Zufall ist, sondern darin eine gewisse Logik liegt. Denn wie sonst geht es, daß hier der Kniefall vor der Wirtschaft - genauer genommen den Betreiberinteressen (und das sind im Regelfall wohl nicht die der kleinen Gewerbetreibenden) - geprobt wird?

Ich hatte Anfang der 90er Jahre die schöne Aufgabe, für den Grünen Klub im Parlament einen Initiativantrag für ein österreichisches Umweltschadenhaftpflichtgesetz schreiben zu können. Von da her freut es mich besonders, wenn sich im Thema „Umwelthaftung“ etwas tut. Nur dieser Vorschlag der Europäischen Kommission lehrt mich das Fürchten, und zwar je öfter ich hineinschaue um so mehr. Ich hoffe daher auf einen mutigen Schritt ähnlich, wie ihn Justizminister *Michalek* 1995 getan hat, als er, nachdem der Entwurf seines Ministeriums für ein österreichisches Umweltschadenhaftpflichtgesetz von den Büros des damaligen Umweltministers *Bartenstein* wie des damaligen Wirtschaftsministers *Fahrnleitner* „zurechtgebürstet“ worden war, dann gesagt hat: „So etwas schicke ich nicht als Regierungsvorlage auf den Weg. Ich stelle mich nicht zur Verfügung, eine Verschlechterung des derzeit geltenden Rechts über ein Umweltschadenhaftpflichtgesetz auf den Weg zu bringen“. Und ähnliche Regelungsvorschläge, wie sie damals zur Debatte standen, bringt ja auch der Kommissionsvorschlag.

### 6.3 Gibt es Handlungsbedarf in Österreich?

Ich kann mit der Einschätzung von *Georg Kathrein* gut leben, daß das österreichische Schadenersatzrecht nicht so schlecht ist. Es gibt aber doch Fragestellungen, die nur unbefriedigend gelöst sind. Das zeigt sich gerade am Beispiel von Schäden, die im Zuge von umweltgefährlichen Tätigkeiten aufgetreten sind. Stellen Sie sich dazu folgenden Fall vor:

Eines Morgens finden sich Chemikalien auf einer Wiese nicht weit von einem Produktionsunter-

nehmen A entfernt. Die aufgefundene Chemikalie könnte nach der Art der Produktion in diesem Unternehmen im Einsatz sein. Aber die Geschädigten können nicht in Erfahrung bringen und wissen so auch nicht, ob dort ein Störfall stattgefunden hat. Es dringt nichts „nach außen“.

In einem solchen Fall wird der volle Nachweis der Kausalität für einen privatrechtlichen Schadenersatzanspruch schwierig sein. Man wird zwar nachweisen können, daß die konkret entstandenen Schäden auf diesen gefährlichen Stoff zurückzuführen sind. Aber das genügt alleine ja nicht. Man muß auch nachweisen, daß der Stoff aus diesem Unternehmen A stammt. Es könnte ja auch ganz anders gewesen sein. Weiteres könnte sich auch der Nachweis des Verschuldens als schwierig erweisen. Die als mögliche Ursache angesprochenen Tätigkeiten sind ja solche, die im Unternehmen stattfinden. Das entzieht sich völlig der Wahrnehmung durch die Geschädigten. Da kann gegen den Willen der Unternehmensleitung niemand reinschauen. Pflichtwidriges Handeln ist von außen also sehr schwer zu beweisen.

#### Handlungsbedarf in Ö?



- Im Privatrecht:
  - » Nachweisprobleme (Kausalität, Verschulden)
  - » Gefährdungshaftung per analogiam
  - » Prozeßkostenrisiko und entgangener Gewinn
  - » Schwächen des Nachbarrechts
  - » Schnittstelle zur Produkthaftung
- Im öffentlichen Recht
  - » Tendenz zur „Versteinerung bestehender Zustände“
  - » Antragsrechte von Betroffenen
- Reine „Ökoschäden“ – wer kann sie geltend machen?

© Mag. Werner Hochreiter

Neben der Verschuldenshaftung gibt es noch den weiteren Haftungsgrund der Gefährdungshaftung. Aber dazu gibt es in der österr Rechtsordnung nur einige Spezialgesetze wie das Eisenbahn-Kraftfahrzeughaftpflichtgesetz und einige Sondernormen im ABGB selber. Und obzwar die Zivilgerichte auch eine „Gefährdungshaftung per Analogie“ judizieren, sind natürlich die Voraussetzungen ihrer Anwendung im einzelnen fraglich: So gibt es keine Sicherheit, wann eine Verursachungsvermutung, wie sie bspw im Wasserrechtsgesetz enthalten ist, per Analogie angewendet wird. Das wäre ja die Frage im obigen Beispiel. „Auskunftsrechte gegen den möglichen Schädiger“ werden sicherlich nicht per Analogie zugestanden werden.

Thema in der Umwelthaftung ist natürlich auch das Prozeßkostenrisiko, das erfahrungsgemäß oft dort zur Hemmschwelle wird, wenn Private einem großen Unternehmen sich vor den Zivilrichter gegenüberstehen. Das Zivilrecht funktioniert, glaube ich, sehr gut, wenn sich Akteure von annähernd gleicher ökonomischer Stärke gegenüberstehen. Das Machtgefälle zwischen Privaten und Unternehmen wird im Zivilprozeß zum Problem.

Unklar ist im Recht der Gefährdungshaftung im übrigen auch, inwieweit entgangener Gewinn ersetzt werden muß. Dabei ist das eine praktisch wichtige Frage: Denken Sie nur an den Bio-Bauern, der seine Produkte nicht mehr verkaufen kann, weil die Saat mit gentechnisch verändertem Saatgut „kontaminiert“ worden ist.

Es gibt weiters Schwächen im Nachbarrecht. Das österreichische Nachbarrecht sagt, daß ein Unterlassungsanspruch gegen einen „nachbarlichen Emittenten“ dann zur Gänze ausgeschlossen ist, wenn dieser eine „Bergwerksanlage oder eine behördliche genehmigte Anlage“ ist. „Alles oder nichts“ ist das Motto im österr Allgemeinen Bürgerlichen Gesetzbuch (ABGB); auch hier könnte und sollte nachgebessert werden angesichts des allgemein beobachtbaren Trends, die Nachbarn aus dem Betriebsanlagengenehmigungsverfahren hinauszudrängen. Im deutschen Bürgerlichen Gesetzbuch ist eine Bestimmung enthalten, die einen Anspruch auf wirtschaftlich zumutbare Maßnahmen zur Abwehr gibt, der vor den Zivilgerichten einklagbar ist. Das wären eine Diskussionsmöglichkeit.

Probleme bereiten in der Umwelthaftung natürlich auch die Schnittstellen zur Produkthaftung. Auch hier gibt es Reformbedarf. Bei den österr Gentechnikhaftungsbestimmungen ist ja die Produktphase ausgeklammert. Das ist wohl in der Öffentlichkeit wenig bekannt. Die derzeit geltenden Bestimmungen im Gentechnikgesetz regeln nur - so vorbildhaft sie auch sein mögen - nur die Haftung für Schäden während der Phase der Produktentwicklung. Die interessanten Risiken – das sind die, von denen in der öffentlichen Debatte zur Gentechnik die Rede ist – betreffen die Zeit nach dem Inverkehrbringen als Produkt. Doch genau die – das sind vor allem die Risiken um den Einsatz von Gentechnik in der Landwirtschaft – werden von dieser Regelung nicht erfaßt. Es gibt also Themen, die aus privatrechtlicher Sicht antwortbedürftig sind.

Die Lücken im öffentlichen Recht sind anderer Natur. Dessen Kernnormen enthalten noch immer die betriebsanlagenrechtlichen Regelungen der Gewerbeordnung 1994 (§§ 74 ff GewO 1994). Dort ist unter anderem geregelt, was gilt, wenn die bei einer Genehmigung zu

schützenden Rechtsgüter – das sind im wesentlichen das Leben, die Gesundheit und das Eigentum - nicht ausreichend geschützt sind:

§ 79 lautet:

*“§ 79. (1) Ergibt sich nach Genehmigung der Anlage, daß die gemäß § 74 Abs. 2 wahrzunehmenden Interessen trotz Einhaltung der im Genehmigungsbescheid vorgeschriebenen Auflagen nicht hinreichend geschützt sind, so hat die Behörde die nach dem Stand der Technik (§ 71a) und dem Stand der medizinischen und der sonst in Betracht kommenden Wissenschaften zur Erreichung dieses Schutzes erforderlichen anderen oder zusätzlichen Auflagen (§ 77 Abs. 1) vorzuschreiben; die Auflagen haben gegebenenfalls auch die zur Erreichung dieses Schutzes erforderliche Beseitigung eingetretener Folgen von Auswirkungen der Anlage zu umfassen; .....“.*

Wenn sich also solches im nachhinein herausstellt - etwa weil sich die Behörde geirrt hat oder den Sachverhalt falsch eingeschätzt hat -, dann sind dermaßen mangelhafte Genehmigungsbescheide gemäß § 79 Absatz GewO mittels nachträglicher Auflagen nachzubessern. Sind schon Mißstände eingetreten, so ist auch ihre Beseitigung aufzutragen. § 79 GewO zeigt das Konstruktionsmuster öffentlich-rechtlicher Anlagengenehmigungen, dem alle mir bekannten betriebsanlagenrechtlichen Vorschriften folgen: Die Genehmigung ist eine falsifizierbare Prognoseentscheidung: Sie wird in der Überzeugung erteilt, daß erwarten werden könne, daß mitsamt den erteilten Auflagen keine Schäden eintreten werden; treten dann dennoch Schäden ein, so hat sich diese Prognose als falsch herausgestellt und es ist nachzubessern.

Ganz und gar nicht erwirbt der Betreiber damit aber ein Schädigungsrecht nach dem Motto: „Ja wenn die Genehmigung erteilt wurde, dann kann die Behörde nachher nicht mehr auf den Betreiber greifen. Und Pech haben die Allgemeinheit und allfällig Geschädigte, die dann den Schaden und anderweitige Nachteile tragen müssen“. Vielmehr haben wir hier schon das von der Europäischen Kommission zur Diskussion gestellt „System einer (öffentlich-rechtlichen) Gefährdungshaftung des Betreibers“ umgesetzt. Es findet sich im Grunde genommen in allen betriebsanlagenrechtlichen Vorschriften in Österreich. Und um einen allfälligen Reformbedarf anzusprechen: Eine grundlegende haftungsrechtliche Lücke sehe ich zunächst einmal nicht.

Freilich kann sich auch im öffentlichen Recht das oben geschilderte Problem des Nachweises der Kausalität bzw des Verschuldens<sup>13</sup> stellen. Auch für die Behörde kann es schwierig sein nachzuweisen, daß ein Schaden von einem bestimmten Betreiber verursacht worden ist. Zwar stimme ich der Auffassung zu, daß dieses Problem im öffentlichen Recht im Verhältnis Behörde – Schädiger nicht so gravierend ist wie im Privatrecht, weil die Behörde über Auskunftsrecht- und Einschaurecht verfügt. Dennoch kann es Konstellationen geben, wo diese zum Nachweis der vollen Kausalität nicht ausreichen und die üblichen Beweisansforderungen zu unbilligen Ergebnissen führen. Auch der Vorschlag der Kommission enthält einige

<sup>13</sup> Beweisprobleme beim Nachweis des Verschuldens haben sich meines Erachtens bisher nur bei der Anwendung von Verwaltungsstrafvorschriften gestellt, da die diversen schon jetzt vorhandenen Vorschriften über die „Wiederherstellung des vorigen Zustands“ – so § 79 Gewerbeordnung, § 138 Wasserrechtsgesetz, § 32 Abfallwirtschaftsgesetz uam – für die Zurechnung des Schadens nicht auf ein Verschulden abstellen!

Bestimmungen, die diesem Problem Rechnung tragen, etwa die Haftung bei mehreren möglichen Schädigern<sup>14</sup>. Typischerweise schwer aufklärbare Verursachungszusammenhänge ergeben sich auch bei länger dauernden Umwelteinwirkungen, wenn die Frage zu klären ist, welcher Schadensanteil auf die Zeit nach Inkrafttreten der neuen Haftungsnorm entfällt<sup>15</sup>.

Eine allgemein grundlegende Schwäche des öffentlichen Rechts besteht aber in der Tendenz zur Versteinerung bestehender Zustände. Bis nachträgliche Auflagen rechtskräftig werden, das kann Jahre dauern, wenn im Rechtsmittelweg alle Instanzen befaßt werden. Ein ebenso schwieriges Thema sind die „Antragsrechte der Geschädigten“: Gerade im Aufsichtsverfahren gibt es ja üblicherweise keine Parteistellung.

Gewisse Lücke in den Aufsichtsmitteln bestehen meines Erachtens aber im Produktzulassungs- und Produktaufsichtsrecht. Um beim Beispiel der Gentechnik zu bleiben: Wenn das Ding einmal zulässigerweise als Produkt in Verkehr gesetzt ist, dann existieren nur mehr sehr eingeschränkte Möglichkeiten, um nachträglich eingreifen zu können.

Bei den sogenannten „reinen“ Ökoschäden, also den Schäden, die keinen Eigentumseingriff darstellen, etwa indem sie sich zB als Wertverlust bei einem Grundstück bemerkbar machen, gibt es im öffentlichen Recht das Problem, daß derzeit niemand einen „Antrag auf Wiederherstellung“ stellen kann. Im Schadenersatzrecht stellt sich dagegen das Problem der Total-schadengrenze. Der Schaden, etwa bemessen in den Sanierungskosten kann unter Umständen weit größer sein, den gemeinen Wert der Sache weit übersteigen, was zur Folge hat, daß insoweit derzeit kein Schadenersatz zugesprochen wird.

Sie sehen also, daß es sehr wohl Schwächen im geltenden Recht und damit Reformbedarf gibt. Aber grundsätzlich denke ich auch, daß das österr Recht – im öffentlichen wie im Privatrecht - schon jetzt viele Ansätze für die Sanierung von Umweltschäden bietet. Außerdem sind beide Bereiche für die erforderliche Rechtsfortbildung offen. Das hat sich schon oft gezeigt. Ob der Vorschlag der Kommission hier die richtigen, d.h. weiterführende Akzente setzt, das möchte ich aber vorerst einmal in Frage stellen.

## **6.4 Zum Gang der Umwelthaftungsdebatte in Österreich und auf EU-Ebene:**

Bevor ich Ihnen unsere Einschätzung des Entwurfes im einzelnen bringe, gestatten Sie mir noch einige Bemerkungen zum Gang der Debatte.

In Österreich hat es Anfang der 90er Jahre zwei ambitionierte Entwürfe des Justizministeriums gegeben, die den schon erwähnten Grundgedanken verwirklichen wollten. Dieser lautet etwa folgendermaßen:

---

<sup>14</sup> Vergleiche Artikel 11 des Vorschlags.

<sup>15</sup> Dies regelt Artikel 19 des Vorschlags.

Wer von der Gesellschaft das Privileg bekommt, eine gefährliche Tätigkeit auszuüben, um daraus Nutzen zu ziehen, Profit zu machen, der soll tunlichst auch für die damit verbundenen Unkosten aufkommen. Das soll nur dann nicht gelten, wenn es Gründe gibt, die zum Schluß führen, daß es keinen hinreichenden Zusammenhang mit den besonderen Gefahren aus dieser Tätigkeit mehr gibt.

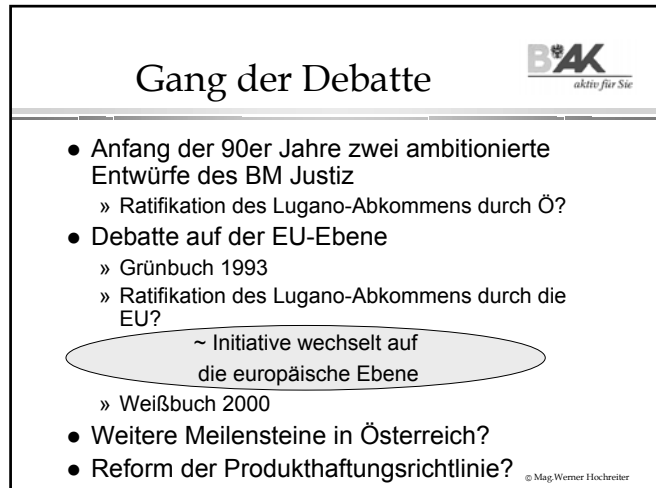
Schon vor mehr als 50 Jahren hat *Wilburg* den Haftungsgrund der Gefährdungshaftung in diesem Sinne beschrieben<sup>16</sup> und betont, daß dies ein eigenständiger Haftungsgrund neben der besser bekannten Verschuldenshaftung ist. Beide Entwürfe wollten das Prinzip einer „verschuldensunabhängigen Gefährdungshaftung“ umsetzen: Für einen Schaden ist einzustehen, wenn sich genau dieses Risiko, mit dem gearbeitet werden darf, verwirklicht hat. Der zweite

Entwurf war speziell gedacht zur Umsetzung der Lugano-Konvention des Europarates<sup>17</sup>. Aber: Es ist heute schon angeklungen, daß auch dieser zweite Entwurf nie als Regierungsvorlage ins Parlament gekommen ist. Zum einen gab es damals erhebliche Anstrengungen – und bemerkenswerterweise auch vom damaligen Umweltminister Bartenstein -, diesem Entwurf „die Zähne zu ziehen“, ihn derart zu verändern, daß der damalige Justizminister Michalek ihn nicht mehr als Regierungsvorlage verantworten konnte und wollte.

Die Debatte auf EU-Ebene verlief zunächst parallel. Das Grünbuch datiert schon aus dem Jahre 1993. Dann entstand auch auf EU-Ebene die Erwägung, dieses Lugano-Abkommen zu unterzeichnen. Damit ist dann sukzessive die politische Initiative zur Debatte auf die EU-Ebene übergewechselt. Das war spürbar in Österreich. Wenn man von Umwelthaftung sprach, hieß es immer öfter: „Wir müssen abwarten, was auf EU-Ebene passiert“.

Wie gesagt: Es gab dann doch zwei „Meilensteine“ in Österreich. Der eine sind die Bestimmungen über die Gentechnikhaftung im Gentechnikgesetz und der andere ist das Atomhaftpflichtgesetz. Beide Regelungen haben relativ konsequent das umgesetzt, was an Struktur in diesen ersten beiden Entwürfen des Justizministeriums enthalten war. Aber sonst hat sich seither nichts mehr getan.

Bemerken möchte ich auch noch, daß auch die Reform der Produkthaftungsrichtlinie zu „stecken“ scheint, wie mir eine Kollegin vor kurzem mitgeteilt hat. Auch sind ja ähnliche Fragen, Fragen, die auch für produktbedingte Umweltschäden von Bedeutung sind, in Diskussion: Verlängerung der Verjährung, Beweiserleichterungen für die Geschädigten, generelle Einbeziehung des Entwicklungsrisikos. Nur das Thema „Einbeziehung der Landwirtschaft“ ist



<sup>16</sup> Wilburg, Die Elemente des Schadensrechts

<sup>17</sup> Convention on Civil Liability for Damage Resulting from Activities Dangerous to the Environment.

mittlerweile erledigt, indem die bisherigen Ausnahmen gestrichen worden sind. Aber sonst scheint auch hier wenig „weiterzugehen“.


## 6.5 Was bringt nun der Entwurf?

### 6.5.1 „Durchlöcherte Schutzgüter“

Als erstes möchte ich hervorheben, daß sich der Vorschlag der Europäischen Kommission völlig von der Frage verabschiedet, Verbesserungen des klassischen Schadenersatzrechts in die Wege zu leiten. Ziel könnte ja sein, den Präventivcharakter und die Funktion des Schadenersatzrechts zur Wiedergutmachung unter dem Aspekt der „umweltgefährdenden Tätigkeiten“ weiter zu fördern. Eine EU-Rahmenrichtlinie könnte und sollte Ansätze dafür liefern. Denn: Schadenersatz - das ist im Kern der Ersatz von Schäden an der Gesundheit und am Eigentum, die von umweltgefährdenden Tätigkeiten herrühren - das kriegt man nur über die Zivilgerichte unter Berufung auf die schadenersatzrechtlichen Vorschriften des Privatrechts. Damit haben gemeinhin Behörden und das Verwaltungsrecht nur wenig zu schaffen. Doch von dieser Fragestellung verabschiedet man sich völlig. Geschützt soll nur die „Umwelt“ werden in der Gestalt von eigens definierten Schutzgütern „Wasser“, „Boden“ und der „biologischen Vielfalt“.

Zweitens denke ich dabei auch an die vielen Einschränkungen, die man bei näherem Hinsehen hinsichtlich dieser Umweltgüter entdeckt, Restriktionen, die letztendlich die Frage aufwerfen: „Lohnt das Ganze überhaupt?“. Eine Wasserschädigung soll erst gegeben sein, wenn der Schaden zu einer niedrigeren Einstufung in den Gewässerzustandskategorien laut Wasserrahmenrichtlinie führt. Damit wird eine äußerst erhebliche Eingriffsschwelle eingezogen: Kleine Unfälle werden jedenfalls nicht darunterfallen. Hier kommt die Richtlinie gar nicht zum Tragen. Beim „Boden“ wird sogar ein klassisch anthropozentrischer Ansatz verfolgt: Bodenschädigungen sollen nur dann relevant sein, wenn sie gesundheitsgefährlich sind. Es gibt viele solche Kontaminationen, die nicht gleichzeitig gesundheitsgefährlich sind. Damit wird das Kind mit dem Bade ausgeleert. Ich dachte, wir hätten das anthropozentrische Denken im Umweltschutz schon längst hinter uns gelassen. Die Einschränkungen im Zusammenhang mit Biodiversitätsschäden hat *Fritz Kroiss* soeben schon hinreichend herausgearbeitet.

**Der Vorschlag der EK für eine UmwelthaftungsRL**



- „durchlöcherte“ Schutzgüter
- Keine Beweislastregel für die Kausalität
- überzogene Rechtfertigungsgründe
- Atomhaftung und Gentechnik draußen?
- Keine verpflichtende Deckungsvorsorge
- Fondslösung, aber wie?
- Entgangener Gewinn

und die Interessen!?

© Mag. Werner Hochreiter



## 6.5.2 keine Beweislastregel für die Kausalität

Das nächste Stichwort für mich ist: „keine Beweislastregel für die Kausalität“. Ich mag mich hier nicht verbreitern. Daß Verursachungszusammenhänge gerade im Zusammenhang mit umweltgefährdenden Tätigkeiten - also Einwirkungen, die über die diversen Umweltpfade Luft, Wasser, Boden laufen – ihrer Natur nach schwer aufklärbar sein können, scheint mir eine Binsenweisheit. Das betrifft auch das öffentliche Recht und ergibt Handlungsbedarf. Jedenfalls besteht solcher in Hinblick auf das Privatrecht und die klassischen Rechtsgüter.

## 6.5.3 überzogene Rechtfertigungsgründe

Einer der wichtigsten Kritikpunkte - das ist heute schon mehrmals angeklungen - sind die überzogenen Rechtfertigungsgründe in Artikel 9 Absatz 1 des Vorschlags. Einige davon – namentlich die „lit. (c)“ und die „lit. (d)“ - widersprechen klar dem geltenden österreichischen Recht, bewegen sich meines Erachtens jenseits bisher gültiger Rechtsgrundsätze. Nach der „lit. (c)“ sollen Schäden aus dem genehmigten Normalbetrieb“, nach der „lit. (d)“ das „Entwicklungsrisiko“ nicht haftbar machen:

Diese beiden Bestimmungen lauten:

- „(c) Emissionen oder Ereignisse, die in geltenden Rechtsvorschriften oder der dem Betreiber ausgestellten Zulassung oder Genehmigung erlaubt sind;*  
*(d) Emissionen oder Tätigkeiten, die nach dem Stand der wissenschaftlichen und technischen Erkenntnisse zum Zeitpunkt, an dem die Emissionen freigesetzt oder die Tätigkeit ausgeübt wurde, nicht als schädlich angesehen wurden.“*

Gänzlich neu ist jedenfalls die Idee im Vorschlag, daß es gemäß der „lit. (c)“ für Schäden aus dem „genehmigten Normalbetrieb“ keine Haftung mehr geben soll. Im Umkehrschluß heißt das, daß es in Hinkunft nur mehr Haftung für Störfallschäden geben soll. Nur noch eine Facette ist es dann mehr, ob man den Vorschlag so liest, daß es als Rechtfertigungsgrund angesehen wird bzw, ob diese Fälle überhaupt aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie rausfallen. Es ist aber eine durchaus spannende Überlegung, die Prof Kerschner angestellt hat: Denn damit würde ja auch die Staatshaftung leerlaufen; die Mitgliedsstaaten hätten sich dann elegant aus der Verantwortung gestohlen. Diese Risiken wären dann halt sozialisiert, wen auch immer sie im Einzelfall konkret treffen mögen.

Ich jedenfalls habe die „lit. (c)“ als Rechtfertigungsgrund gelesen. Schon vorher habe ich dargestellt, daß § 79 der Gewerbeordnung diesen Ausnahmetatbestand des „genehmigten Normalbetriebes“ nicht kennt. Es ist vielmehr geltendes österreichisches Recht, daß in einem solchen Fall per Auflage nachzubessern ist. Das kann auch in der Erteilung eines Beseitigungsauftrages bestehen. In einem solchen Fall hat sich halt die mit der Erteilung der Anlagenehmigung verbundene Prognose – aufgrund der Genehmigung und den zusätzlichen Auflagen werde es zu keinem Schaden kommen – als falsch erwiesen. Das zieht aber keine Freistellung von der Haftung nach sich. Dieser geltende Rechtsbestand soll nun aber abgeändert werden.

Zum Thema „Entwicklungsrisiko“ möchte ich zuerst an den traurigen Fall „Contagan“ erinnern. Und ich kann mir nicht vorstellen, wie man heute mit so Schlagworten wie „Innovationsförderung“, „Standortqualität“ usw ernsthaft begründen will, die Geschädigten in einem solchen Fall „auf ihrem Schaden sitzen zu lassen“. Ich halte es gelinde gesagt für Zynismus, hier mit dem Verweis auf Wirtschaftsinteressen die Zurechnungskette abzuschneiden.

Der Vorschlag der Europäischen Kommission steht mit der „lit. (d)“ aber auch in einem eigentümlichen Spannungsverhältnis zur der Produkthaftungsrichtlinie. Dort ist das Entwicklungsrisiko ja schon als haftbarmachender Umstand enthalten. Schon die Produkthaftungsrichtlinie sagt sehr klar, daß die Haftung fürs Entwicklungsrisiko schon jetzt zum Rechtsbestand mancher Mitgliedsstaaten gehört. Und ich habe bis jetzt nicht gehört, daß diese als innovationsfeindlich gelten oder als „Standort“ unattraktiv geworden wären.

**Diese beiden Rechtfertigungsgründe gehören für mich zum Bemerkenswertesten an diesem Vorschlag. Hier werden gezielt klassische Betreiberrisiken auf die Allgemeinheit bzw auf die Geschädigten verlagert, statt die Eigenverantwortung des Betreibers zu stärken.** Der kann sich nun vielmehr, wenn er einmal eine Genehmigung erlangt hat, „zurücklehnen“ und auf seine Genehmigung pochen: „Pech, wenn sich die Behörde geirrt hat. Ich bin aus dem Schneider.“

Im Grunde genommen regelt die Richtlinie damit nur mehr den Störfall, den klassischer Unfall. Und ich frage mich weiter, ob es hier tatsächlich ein Harmonisierungsbedarf argumentierbar ist. Brauchen wir eine Richtlinie, die für den Störfall die Haftung des Betreibers anordnet? Ich möchte schon sehr bezweifeln, ob es Mitgliedstaaten gibt, die diesen Fall nicht geregelt haben.

## 6.6 Atomhaftung und Gentechnik draußen

Zu den Themen „Atomhaftung“ und „Gentechnikhaftung“ ist heute schon einiges gesagt worden.

Was die Atomhaftung anlangt, so ist es meinem Eindruck nach schon alleine ein schwieriges Unterfangen, wie man an die Frage der „Verschärfung der Atomhaftung“ rein legislatisch herangeht. Die Atomhaftung ist in weltweiten völkerrechtlichen Abkommen geregelt, die nicht so leicht abänderbar sind und den beigetretenen Staaten nur beschränkten Spielraum für „neue Spielregeln“ lassen. Zudem sind nicht alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union diesen abkommen beigetreten. Ziel könnte die Umsetzung des Gedankens sein, daß die Europäische Union gemeinschaftsintern strengere Spielregeln festlegt. Das sollte machbar sein. Jedenfalls muß man sich aber bemühen, daß sich der radikale Ansatz der Europäischen Kommission - diese Richtlinie gilt überhaupt nicht, sofern internationale Abkommen existieren – sich nicht durchsetzt. Es ist ja schon gezeigt worden, daß diese Abkommen Umweltsanierungspflichten in der hier diskutierten Form überhaupt nicht vorsehen. Weiters muß man endlich einmal die vielfach üblichen „Staatsgarantien“ im Bereich der Atomenergieerzeugung zum Thema machen. Ich finde schon bemerkenswert, daß die hier niemanden als unverhältnismäßig zu stören scheinen. In anderen Bereichen, etwa im Bankensektor kri-

tisiert die Europäische Kommission sofort, daß es dem europäischen Wettbewerbsrecht widerspreche, wenn der Staat eine Ausfallsgarantie geben könne. Das spart Deckungsvorsorgeaufwendungen und bringt die betreffenden Unternehmen sofort in die oberste Bonitätsklasse. Es gibt ja keinen besseren Versicherer als den Staat. Ich halte das für eine Unverhältnismäßigkeit, die man diskutieren muß und, die man nicht so dahingestellt lassen kann.

Zum Thema „Gentechnikhaftung“ möchte ich nur an die entsprechenden Erwägungsgründe zur Freisetzungsrichtlinie erinnern, die Haftungsbestimmungen zum Thema einfordern. Für die Phase des Inverkehrbringens sagt der Entwurf jedoch nichts. Das soll offenbar weiterhin ungeregelt bleiben, bzw müssen Geschädigten weiterhin mit den doch unbefriedigenden Bestimmungen der Produkthaftungsrichtlinie das Auslangen finden.

### **6.6.1 Keine verpflichtende Deckungsvorsorge:**

Wenn es in einem Bereich Harmonisierungsbedarf gibt, dann wohl hier. Es kann doch nicht wahr sein, daß die Europäische Kommission hier das Minimum zur Vorgabe macht. Es soll weiterhin der Status Quo gelten. Nach dem Vorschlag kann jeder Mitgliedsstaat weiterhin das tun, was er für erforderlich hält. Dazu braucht es keine Richtlinie.

Ich halte auch die Art und Weise, wie die Frage der Versicherbarkeit von Umweltschäden ins Spiel gebracht wird, für völlig überzogen. Die Debatte um diese Frage hat eine völlige Schiefelage. Hier versuchen einerseits Versicherungswirtschaft und die Betreiberlobby das „Märchen“ zu verbreiten, als habe es etwas „Naturgesetzliches“, daß man die Haftungsbestimmung zahnlos machen muß, damit Versicherbarkeit gegeben ist. Andererseits wird vom Gegenüber am Verhandlungstisch hartnäckig die Illusion am Leben erhalten, als könne die Versicherungswirtschaft hier jemals – das kommt gerne von den Vertretern der Behörden und von Seiten der Mitgliedstaaten - eine Totaldeckung für die künftigen Schäden anbieten. Beides sind überzogene unsachliche Standpunkte. Die Einführung einer Umwelthaftpflichtversicherung wird den Umweltbehörden in Zukunft nicht die Arbeit abnehmen und die Wirtschaft wird damit leben lernen, daß auch hier nicht alles, wofür man im Ernstfall einstehen muß, mit einer Standardpolizze versicherbar ist. Hier kann ich nur um mehr Seriosität in der Debatte bitten (Oder diskutieren wir demnächst auch darüber, daß auch die bisher uneingeschränkte Verschuldenshaftung betragsmäßig beschränkt werden muß?).

Was man aber erreichen kann, das ist der „Einstieg ins Thema“. Dazu sollte eine Umwelthaftungsrichtlinie zwingende Anreize geben. Unserer Ansicht nach sollte europaweit einheitlich für den Kernbereich – das ist der Störfallschaden - eine verpflichtende Deckungsvorsorge im Wege einer Haftpflichtversicherung mit Mindestdeckungssummen vorgeschrieben werden. Und nochmals: Man darf hier nicht dem Argument aufsitzen, es müsse alles für die Versicherungswirtschaft im Wege von Standardversicherungsbedingungen machbar sein. Bei gefährlichen Betrieben wird man doch verlangen können, daß hier ein umfassendes Risikomanagement betrieben wird und dazu gehört auch, daß sich Versicherer und Betreiber darüber klar werden, welche Risiken über die Versicherung abgedeckt werden und für welche auf andere Weise vorgesorgt wird. Jedenfalls lasse ich das Argument nicht gelten, daß die Richtlinie nur das verlangen dürfe, was im Wege von Standardverträgen, also gleichsam „ über

den grünen Tisch verhandel- und abschließbar sei“. Das kann doch wohl nicht das „Nadelöhr“ für die Umwelthaftung sein.

### 6.6.2 Thema Staatshaftung und Fondlösung:

An sich ist es erfreulich, wenn den Mitgliedstaaten per EU-Richtlinie die „Rute ins Fenster gestellt“ wird, indem etwa festgelegt wird, daß subsidiär *immer* die Mitgliedsstaaten für die Sanierung aufkommen müssen.

Freilich muß allein schon die Art und Weise, wie der Vorschlag Risiken vom Betreiber weg hin zur Sphäre des Staates verlagert, mißtrauisch machen. Die Mitgliedstaaten müssen dann ja überall dort einspringen und sanieren, wo die Betreiber (vorschnell) aus der Haftung entlassen werden.

Ich halte es aber auch aus ganz anderen Gründen für bemerkenswert, wie der Richtlinien-vorschlag so locker sagen kann: „Die Mitgliedstaaten müssen dafür sorgen, daß das dann finanziert wird“ (Artikel 6 Absatz 1 des Vorschlags). Jeder, der sich ein bißchen mit der europäischen Debatte über Umweltabgaben beschäftigt, weiß, wie schwierig hier ein europäischer Gleichklang zu erreichen ist. Dies ist ein Feld - denken sie nur an die bisher erfolglose Debatte über eine europäische Energieabgabe -, wo sehr wenig weitergeht. Und dieser Richtlinien-vorschlag drückt sich um dieses Problem herum: Der Vorschlag sagt weder, an welche Abgabeart in welcher Höhe gedacht ist, noch, wer eine solche Sanierungsabgabe zahlen soll, also Adressat einer solchen Verpflichtung sein soll. Ich halte das für eine weitere Themenverfehlung.

### 6.6.3 entgangener Gewinn:

Zuletzt noch eine kurze Bemerkung zum Stichwort „entgangener Gewinn“: Unter diesem Stichwort ist beispielsweise im Rahmen der Reform der Gentechnikhaftung in Österreich die Frage behandelt worden, ob Einkommensausfälle, die Bio-Bauern oder Tourismusbetriebe im Zuge einer außer Kontrolle geratenen Freisetzung von gentechnisch veränderten Organismen erleiden, zu ersetzen sind. Ich meine, darüber muß man auch auf europäischer Ebene ernsthaft diskutieren. In Österreich hat man die Frage „salomonisch“ offen gelassen, indem die Gentechnikhaftungsbestimmungen für die Frage, in welchem Umfang Schäden zu ersetzen sind, auf die Bestimmungen des Allgemeinen Bürgerlichen Gesetzbuches (ABGB) verweisen. Dort gibt es zwar keine ausdrückliche Regelung, aber mit § 364a ABGB eine Bestimmung, deren Wertungen sehr dafür sprechen, daß auch der entgangene Gewinn im Rahmen der Gefährdungshaftung zu ersetzen ist:

Diese Bestimmung lautet:

*§ 364a. Wird jedoch die Beeinträchtigung durch eine Bergwerksanlage oder eine behördlich genehmigte Anlage auf dem nachbarlichen Grund in einer dieses Maß überschreitenden Weise verursacht, so ist der Grundbesitzer nur berechtigt, den Ersatz des zugefügten Schadens*

*gerichtlich zu verlangen, auch wenn der Schaden durch Umstände verursacht wird, auf die bei der behördlichen Verhandlung keine Rücksicht genommen wurde.*

§ 364a ABGB normiert eine Eingriffshaftung für Schäden, die von einer behördlich genehmigten Anklage herrühren. Nach ständiger Rechtsprechung ist im Rahmen derartiger Ersatzverpflichtungen auch der entgangene Gewinn zu ersetzen.

Für äußerst fragwürdig halte ich nun aber das Vorpreschen der Europäischen Kommission in dieser Frage: Denn einerseits soll der Richtlinienvorschlag nach den Vorstellungen der Kommission gar nicht in die heute privatrechtlich geregelten Ansprüche zwischen dem Schädiger und dem Geschädigten eingreifen. Die klassischen Schäden klammert der Vorschlag ja bewußt aus. Dann hält man es aber doch für erforderlich, in den Vorschlag eine ausdrückliche Bestimmung dahingehend aufzunehmen, daß der entgangene Gewinn nicht ersetzt werde (Artikel 3 Ziffer 8 des Vorschlags). Daß hier eine singuläre zivilrechtliche Regelung in den Vorschlag aufgenommen worden ist, führt mich zur Frage, auf die ich auch an anderen Stellen des Vorschlags gestoßen bin: „Wessen Interessen hat dieser Vorschlag eigentlich vorrangig im Auge?“.

## 6.7 Umwelthaftung und Nachhaltigkeit?

Gestatten sie mir einen kurzen Ausflug in die Nachhaltigkeitsdebatte. Unter den Schlagworten „ökonomische bzw ökologische Nachhaltigkeit“ spielt das Verursacherprinzip immer eine sehr große Rolle. Wie ist der Entwurf in diesem Zusammenhang einzuschätzen?

Wir wissen, daß viele Mitgliedstaaten der Europäischen Union entgegen dem Anschein, den die allgemeinen Bekenntnisse in ihren Nachhaltigkeitsstrategiedokumenten zB zu „mehr Solidari-

tät und mehr sozialem Zusammenhalt“ erwecken, eher neoliberalen Politikmodellen folgen. Und ich ordne den vorliegenden Vorschlag der Europäischen Kommission auch dieser Denkschule zu: Hier geht es grob gesagt immer um die Hypothese: „Wohlstand, Arbeit, Einkommen, Lebensqualität für alle wachsen um so mehr, je mehr die Unternehmen von Kosten entlastet werden.“

Und genau diesem Credo folgt der Entwurf, indem er einerseits – weit über das heute geltende Recht hinaus - Risiken, die bisher dem Betreiber zugeordnet werden, auf die Allgemeinheit bzw die Geschädigten rückverlagert und andererseits alles vermeidet, was den Betreibern Kosten verursachen könnte.

### Umwelthaftung und Nachhaltigkeit

- Nachhaltigkeit
  - » „... drei gleichrangige Säulen ...“
    - Ökonomie
    - Ökologie und soziales
- is naler und der europäischen Nachhaltigkeitsstrategien?
- Vorschlag der EK als Auslegung von Primärrecht

© Wolfgang Hochreiter

Ich meine mit ersterem die schon vorher angesprochenen Fragen der Haftung für den genehmigten Normalbetrieb, für das Entwicklungsrisiko. Wie der Vorschlag hinter geltendes Recht zurückgeht, läßt sich gut am österr Recht zeigen:

So kennt das österr Verwaltungsrecht nicht Einwand des genehmigten Normalbetriebs bzw des Entwicklungsrisikos. Behördliche Sanierungsaufträge etwa nach den Bestimmungen der Gewerbeordnung 1994 - das habe ich ja oben schon gezeigt -, aber etwa auch nach dem Gentechnikgesetz (GTG) oder dem Wasserrechtsgesetz (WRG) kann der Schädiger bis jetzt nicht mit diesen im Vorschlag enthaltenen Einwandsgründen zurückweisen.


Mit zweiterem spreche ich zB den Verzicht auf eine verpflichtende Deckungsvorsorge an. Hierher gehört aber auch der Versuch, Ansprüchen auf Ersatz von Einkommensausfällen im Gefolge von Umweltschäden (~ Haftung für den entgangenen Gewinn) jegliche Grundlage zu entziehen.

Ich bin überzeugt, daß die Schiefelage im Verhältnis Betreiber – Geschädigter, wie sie der Vorschlag zeichnet, auch nicht ohne Folgen für nationale Haftungsregelungen im weiteren Sinn bleiben wird. Die Zurechnungsgründe, die in dieser Richtlinie enthalten sind, werden nicht nur für die nationale Umsetzung im engeren Sinn beschränkt bleiben. Sie werden auch auf anderen Schauplätzen – immer dann, wenn es um Zurechnung von Risiken geht, so zB in der bevorstehenden Reform des österr Schadenersatzrechts – auftauchen. Denn man wird plötzlich begründen müssen, warum dieses und jenes noch weiter aufrechterhalten werden müsse ...

## 6.8 Sonstige Anliegen aus Betreibersicht

Ich möchte hier noch schlagwortartig weitere Themen nennen, die von Seiten der Wirtschaft - das Europäische Parlament ist ja von einer konservativen Mehrheit dominiert – wahrscheinlich noch auftauchen werden:

Sicher vorgebracht werden wird das Anliegen, die Richtlinie auf eine andere Rechtsgrundlage als den Umweltschutz zu stützen. Konkret zielt das auf die Binnenmarktkompetenz (Artikel 95 EG-V) ab, was dann defakto auf ein Verbesserungsverbot hinaus läuft.

.. Sonstige Anliegen aus Betreibersicht	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Thema „Versicherbarkeit“</li> <li>● Konkret                             <ul style="list-style-type: none"> <li>» Artikel 95 EG-Vertrag als Rechtsgrundlage und Artikel 18 des Vorschlags streichen („Verbesserungsverbot“)</li> <li>» Anwendungsbereich weiter einengen</li> <li>» Haftungshöchstbeträge</li> <li>» Keine Beweislast des Betreibers für den zeitlichen Anwendungsbereich</li> <li>» Keine Klagebefugnis für Umweltverbände</li> <li>» Keine Gefährdungshaftung bei EMAS-Betrieben</li> </ul> </li> </ul>	
© Mag. Werner Hochreiter	

Immer wieder kommt auch die Forderung, den Anwendungsbereich noch weiter einzuengen, damit nur mehr die der Seveso-Richtlinie unterliegenden Anlagen erfaßt werden. Ich habe insoweit Verständnis dafür, als auch ich meine, daß man den Kerngedanke der Gefährdungshaftung - das ist die Haftung für die besondere Gefahr - hier nie vergessen darf. Läßt

sich darstellen, daß mit dem Anhang I Bereiche erfaßt werden, die nicht dieser besonderen Gefahr entsprechen, dann kann man darüber diskutieren. Nur, ich habe bisher keine Anhaltspunkte dafür, daß dem tatsächlich so ist.

Auch das Thema Haftungshöchstbeträge wird wieder kommen. Der „Sinn“ von Haftungshöchstbeträgen ist ja immer, daß nicht den ganzen Schaden ersetzt werden muß. Ich will hier nur in Frage stellen, ob das heute noch zeitgemäß ist, jedenfalls, was Gesundheitsschäden betrifft. Mich macht da vor allem betroffen, was Georg Kathrein als Frage gestellt hat: Was wird gelten, wenn der Deckungsfonds bei einem Großereignis nicht ausreicht und ein besonders großer Umweltschaden zu ersetzen ist? Gibt es hier dann eine Bevorzugung der Personenschäden? Ich denke: Auch heute sind Leben und Gesundheit immer noch das Wichtigste, was man hat. Derzeit ist diese Bevorzugung nirgends herauszulesen.

Es wird auch die Klagebefugnis der Umweltverbände natürlich wieder zur Debatte stehen. Wenn man die beseitigt, dann würde wohl das letzte „Plus“ an diesem Entwurf beseitigt.

Dann gibt es auch wieder die Unverbesserlichen, die meinen, man müsse EMAS-Betriebe hier belohnen. So wird angedacht, daß EMAS-Betriebe nicht dieser Gefährdungshaftung unterliegen sollen. Das hieße, wer brav dokumentiert und über solch ein Umweltmanagementsystem verfügt, der kann nur mehr zum Ersatz herangezogen werden, wenn ein Verschulden nachgewiesen wird. Ich halte eine derartige Ausnahme für absurd. Darin liegt eine völlig überzogene Beweiserleichterung *zugunsten* des potentiellen Schädigers.

## 6.9 Anliegen aus ArbeitnehmerInnen- und KonsumentInnensicht

Die von Seiten der Bundesarbeitskammer artikulierten Anliegen können Sie im einzelnen unseren beiden Positionspapieren entnehmen – eines bezieht sich auf das Weißbuch<sup>18</sup> und enthält unsere grundlegenden Wertungen zu den erforderlichen Änderungen des privaten wie des öffentlichen rechts. Das zweite geht konkret auf den jetzt vorliegenden Vorschlag der Europäischen Kommission<sup>19</sup> ein.

Vorausschicken möchte ich, daß wir das Paradigma „Sanierung von Umweltschäden über das Verwaltungsrecht“ im Grunde gut geheißten. Wir glauben, daß Zivilgerichte nicht in der Lage sind, all die Fragen, die in einem solchen Zusammenhang relevant sind - die Sanierungsziele, die Sanierungswege, das Thema Kostenoptimierung uam –, tatsächlich zu bewältigen. Die Zivilgerichte würden zwangsläufig an die sonst zuständigen Behörden herantreten und fragen, was denn in einem solchen Fall zu tun sei. Unter solchen Bedingungen ist es besser, sogleich die Verwaltungsbehörden mit der Verantwortung für die Sanierung der Umweltschäden zu betrauen. Sie sind ja schon derzeit dafür zuständig. Und das soll so bleiben.

<sup>18</sup> Positionspapier der Österreichischen Bundesarbeitskammer zum Weißbuch der Europäischen Kommission zur Umwelthaftung (Mai 2000) – abgedruckt im Anhang; Abrufbar unter <http://www.akeu.at/173.htm>.

<sup>19</sup> Positionspapier der Österreichischen Bundesarbeitskammer zum Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Umwelthaftung betreffend die Vermeidung von Umweltschäden und die Sanierung der Umwelt (Mai 2002)– abgedruckt im Anhang; abrufbar unter <http://www.akeu.at/118.htm>.

Aber sonst können wir dem Entwurf sehr wenig abgewinnen. Auch heute sind wieder neue Aspekte hervorgekommen: Österreich ist ein Binnenland. Fragen der Meeresverschmutzung tangieren uns daher nicht unmittelbar. Doch eine Europäische Richtlinie, die diese Fragen ausklammert, die verfehlt das Thema. Aber schon alleine, wie der Vorschlag Betreiber Risiken auf die Allgemeinheit rückverlagert, das hat bei uns nach reiflicher Überlegung zur Forderung geführt, daß die Europäische Kommission diesen Vorschlag zurückziehen soll. Wir stellen so etwas nicht leichtfertig fest. Wir haben derartiges zum ersten Mal in ein Positionspapier hineingeschrieben.

Jedenfalls müssen die vielen Einschränkungen in diesem Vorschlag – so zB die hohen Eingriffsschwellen bei den ökologischen Schutzgütern fallen. Es müssen die rigorosen Rechtfertigungsgründe – sprich: genehmigter Normalbetrieb und Entwicklungsrisiko - ersatzlos gestrichen werden. Diese Einwandsgründe sind unter dem Aspekt, daß hier Risikosphären sachgerecht abzugrenzen sind, keinesfalls akzeptabel. Es muß Beweiserleichterungen geben, jedenfalls für die Individualschäden, weiters eine verpflichtende Deckungsvorsorge zumindest für Störfallschäden. Es muß aber auch noch über die Konturen von solchen Fondslösungen gesprochen werden. Und zuletzt braucht es eine greifbare Initiative zur Reform des Europäischen Atomhaftungsrecht: Wie man mit den bestehenden völkerrechtlichen Abkommen umgeht, das muß diskutiert werden. Ich denke, hier werden sich bei näherer Betrachtung sehr wohl Lösungen für eine effektivere Haftung zeigen. Und dann muß, was die Frage der Gentechnik betrifft, natürlich die Haftung für Schäden in der „Produktphase“ wieder in die Diskussion kommen. Es kann nicht sein, daß das Inverkehrbringen von gentechnisch veränderten Produkten außerhalb dieses Haftungsregimes steht. Als gelerntem Juristen tut mir ein bißchen weh, daß das in dieser Richtlinie geregelt werden soll. Das sollte wohl eher im Rahmen der Produkthaftungsrichtlinie geregelt werden, damit hier keine Wertungswidersprüche entstehen. Parallel sollte also die Reform der Produkthaftungsrichtlinie – erweitert um die ökologischen Anliegen – vorangetrieben werden.

Danke für ihre Aufmerksamkeit.

Anliegen aus Arbeitnehmer- und Konsumentensicht	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• EK sollte Vorschlag zurückziehen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>h nachgebessert werden</li> <li>uch Leben, Gesundheit und Eigentum</li> <li>miteinbeziehen (= „zivilrechtliche“</li> <li>Gefährdungshaftung)</li> <li>» Ökologische Schutzgüter</li> <li>» Streichung der rigorosen Rechtfertigungsgründe</li> <li>» Beweiserleichterungen</li> <li>» Verpflichtende Deckungsvorsorge</li> <li>» Konturen einer Fondslösung</li> <li>» Initiative zum Europäischen Atomhaftungsrecht</li> <li>» Gentechnik – Produkthaftung?</li> </ul>

© Mag. Werner Hochreiter



# Liste der Autoren

## **DI Dr. Wolfgang Lauber**

Abteilung Umwelt und Verkehr der Bundesarbeitskammer  
Anschrift: AK-Wien, Prinz-Eugen-Straße 20-22, 1040 Wien  
E-mail: wolfgang.lauber@akwien.at

## **Univ. Prof. Dr. Monika Hinteregger**

Institut für Zivilrecht, Ausländisches und Internationales Privatrecht  
Anschrift: Karl-Franzens-Universität Graz, Universitaetsstrasse 15/D4, A-8010 Graz  
E-mail: monika.hinteregger@uni-graz.at

## **Univ. Prof. Dr. Ferdinand Kerschner**

Vorstand des Instituts für Umweltrecht, Schriftleiter der Zeitschrift "Recht der Umwelt"; Herausgeber der Schriftenreihe "Recht der Umwelt"  
Anschrift: Johannes Kepler Universität Linz, Institut für Umweltrecht, Altenbergerstraße 69, 4040 Linz  
E-mail: ferdinand.kerschner@jku.at.

## **Dr. Georg Kathrein**

Bundesministerium für Justiz, Zivilrechtssektion, Abteilung I 2, Leitender Staatsanwalt  
Anschrift: BM für Justiz, Museumstr 7, 1070 Wien  
E-mail: georg.kathrein@bmj.gv.at

## **Dr. Fritz Kroiss**

ÖKOBÜRO, Geschäftsführer  
Anschrift: ÖKOBÜRO, Volksgartenstr 1, A-1010 Wien  
E-mail: fritz.kroiss@oekobuero.at

## **Daniel Hausknost**

GLOBAL 2000  
Anschrift: GLOBAL 2000, Flurschützstraße 13, 1120 Wien  
E-mail: daniel.hausknost@global2000.at

## **Mag. Werner Hochreiter**

Abteilung Umwelt und Verkehr der Bundesarbeitskammer  
Anschrift: AK-Wien, Prinz-Eugen-Straße 20-22, 1040 Wien  
E-mail: werner.hochreiter@akwien.at



# 7. Materialiensammlung

## 7.1 Pressegespräch am 4. Juni 2002

“AK und Ökobüro: EU-Richtlinie zur Umwelthaftung ist ein Öko-Schmäh“<sup>20</sup>

7.2 Positionspapier der Österreichischen Bundesarbeitskammer zum Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Umwelthaftung betreffend die Vermeidung von Umweltschäden und die Sanierung der Umwelt – Mai 2002<sup>21</sup>

7.3 Position paper of the Austrian Federal Chamber of Labour on the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Environmental Liability with regard to the Prevention and Remedying of Environmental Damage - May 2002<sup>22</sup>

(=AK-Positionspapier in Englisch)

7.4 Positionspapier der Österreichischen Bundesarbeitskammer zum Weißbuch der Europäischen Kommission zur Umwelt-haftung - Mai 2000<sup>23</sup>

7.5 Position paper of the Austrian Federal Chamber of Labour on the White Paper of the European Commission on Environmental Liability - May 2000<sup>24</sup>

(=AK-Positionspapier in Englisch)

7.6 „Der Vorschlag der EU – Kommission für eine EU- Richtlinie zur Umwelthaftung – was bringt er für die Umwelt?“  
Positionspapier des ÖKOBÜRO – Mai 2002

---

<sup>20</sup> Abrufbar unter [http://www.akwien.at/1385\\_9258.htm](http://www.akwien.at/1385_9258.htm).

<sup>21</sup> Abrufbar unter <http://www.akeu.at/118.htm>.

<sup>22</sup> Download unter <http://www.akeu.at/119.htm>.

<sup>23</sup> Abrufbar unter <http://www.akeu.at/173.htm>

<sup>24</sup> Download unter <http://www.akeu.at/166.htm>