

20.03.87

Gesetzesantrag

des Landes Hessen

Entwurf eines Gesetzes über die Haftung für den Betrieb umweltgefährdender Anlagen (Umweltschädenhaftungsgesetz - UHG)

A. Zielsetzung

Die Reaktorkatastrophe von Tschernobyl und der Chemie-Unfall bei Sandoz sowie die danach folgenden zahlreichen Betriebsstörungen in Anlagen der chemischen Industrie haben deutlich gemacht, daß das Risiko von Störfällen mit katastrophalen Wirkungen für die Umwelt nicht nur auf dem Papier steht. Im Vordergrund der gesetzgeberischen Aktivitäten, die nach den Erfahrungen der letzten Monate notwendig sind, muß zwar eine bessere Vorsorge gegen Unfälle und Störfälle mit katastrophalen Auswirkungen stehen. Daneben ist es aber auch erforderlich, das Haftungsrecht den gestiegenen Risiken der Technik anzupassen

Schadensfälle mit schweren Folgen für die Umwelt können mit dem Haftungsrecht des Bürgerlichen Gesetzbuchs aus mehreren Gründen nicht angemessen bewältigt werden:

1. Die §§ 823 ff BGB gewähren einen Schadensersatzanspruch nur bei rechtswidrigem und schuldhaftem Verhalten des Verursachers des Schadens. Die Risiken des Normalbetriebs einer Anlage sowie von unvorhersehbaren und unabwendbaren Störungen des Anlagenbetriebs werden damit auf Nachbarn und Allgemeinheit verlagert.

2. Das herkömmliche Zivilrecht ersetzt - vom Sonderfall des Schmerzensgeldes für Beeinträchtigungen der Gesundheit oder des Persönlichkeitsrechts abgesehen - nur materiell bewertbare Schäden. Die Beeinträchtigung des vom Menschen wirtschaftlich nicht genutzten Naturhaushalts wird also nicht oder nicht hinreichend erfaßt.
3. Das Zivilprozeßrecht bürdet dem Geschädigten die Beweislast auf, daß umweltschädigende Verhaltensweisen für den bei ihm eingetretenen Schaden ursächlich gewesen sind. Dieser Beweis ist bei Umweltschäden oft nicht mit der erforderlichen Exaktheit zu führen, weil Art und Ausmaß schädlicher Emissionen im Nachhinein meist nicht mehr zuverlässig rekonstruiert werden können und weil es in vielen Fällen an gesicherten Erkenntnissen über Dosis-/Wirkungsbeziehungen zwischen Umweltbelastungen und Gesundheits- oder Sachschäden fehlt.
4. Schwere Unfälle in umweltgefährdenden Anlagen können bei Dritten Schäden in einer Größenordnung hervorrufen, die weit über die finanzielle Leistungsfähigkeit des Verursachers hinausgehen. Bei Umweltkatastrophen lokalen oder regionalen Ausmaßes ist deshalb nicht gewährleistet, daß die Geschädigten ihre nachweisbaren und unstreitigen Ansprüche wirklich realisieren können.

B. Lösung

Die besonderen Gefahren bestimmter technischer Anlagen sind auch bisher außerhalb des Deliktrechts des BGB erfaßt und geregelt worden. Eine Reihe von Spezialgesetzen haben schon in der Vergangenheit Gefährdungshaftungen sowie die Pflicht eingeführt, eine ausreichende Haftpflichtversicherung für bestimmte Anlagen nachzuweisen. Es ist deshalb sinnvoll, auch besondere Haftungsbestimmungen für umweltgefährdende Anlagen in einem eigenen Gesetz zusammenzufassen.

Große Gefahren für Menschen und Umwelt, für die eine Verbesserung des zivilen Haftungsrechts notwendig ist, drohen vor allem von solchen Anlagen, in denen mit hohen Mengen umwelt- oder gesundheitsgefährdender Stoffe umgegangen wird, sowie von Anlagen, die in besonderer Weise direkt auf Bestandteile des Naturhaushalts einwirken. Die Einführung einer besonderen Haftung für Umweltschäden kann deshalb auf den Bereich dieser Anlagen beschränkt werden; dadurch wird auch eine überschaubare und gegenüber dem allgemeinen Zivilrecht gut abgrenzbare Regelung geschaffen.

Das vorgeschlagene Umweltschädenhaftungsgesetz löst die oben aufgezeigten Probleme wie folgt:

1. Für einen abgegrenzten Bereich von potentiell besonders umweltgefährdenden Anlagen wird eine verschuldens- und verwaltungsrechtsunabhängige Haftung eingeführt. Der Betreiber einer solchen Anlage haftet künftig also für alle Schäden, die der Anlagenbetrieb hervorruft, unabhängig davon, ob ihn oder sein Personal im Einzelfall ein Verschulden bei der Herbeiführung des Schadens trifft, und unabhängig davon, ob die schadensverursachende Handlung verwaltungsrechtlich erlaubt war oder nicht. Eine Ausnahme von dieser Gefährdungshaftung gibt es nur für Fälle höherer Gewalt; aber auch dann entfällt die Haftung lediglich unter der Voraussetzung, daß der Betreiber der Anlage nachweist, daß er die technisch möglichen Vorkehrungen getroffen hatte, um schädliche Auswirkungen der Anlage im Falle von höherer Gewalt gering zu halten.
2. Schäden an wirtschaftlich nicht genutzten, nicht eigentumsfähigen Bestandteilen des Naturhaushaltes werden künftig schadensersatzrechtlich dadurch erfaßt, daß der Verursacher des Schadens die angemessenen Aufwendungen zu erstatten hat, welche die zuständige öffentliche Körperschaft zur Wiederherstellung der geschädigten Teile des Naturhaushalts tätigen muß.

3. Bei typischen Schäden im Einwirkungsbereich einer umweltgefährdenden Anlage wird die Beweislast umgekehrt: Nicht der Geschädigte muß beweisen, daß sein Schaden tatsächlich vom Anlagenbetrieb verursacht worden ist, sondern der Anlagenbetreiber ist mit dem Beweis belastet, daß seine Anlage den Schaden nicht herbeigeführt haben kann.
4. Jeder Betreiber einer umweltgefährdenden Anlage muß eine ausreichende Haftpflichtversicherung nachweisen. Die Deckungssumme für derartige Versicherungen muß in der Regel mindestens 50 Millionen DM betragen; sie kann bei besonders gefährlichen Anlagen bis auf 500 Millionen DM erhöht bzw. bei weniger gefährlichen Anlagen auf bis zu 10 Millionen DM gesenkt werden.

Die Versicherungsunternehmen werden verpflichtet, für die Umweltschäden-Haftpflichtversicherung risikoorientierte Tarife festzulegen und die bei ihnen versicherten Anlagen regelmäßig zu überprüfen.

5. Für Umweltschäden, die keinem Einzelverursacher zugeordnet werden können oder die nicht hinreichend durch Pflichtversicherungen abgedeckt sind, wird ein Solidarfonds eingerichtet. Der Fonds wird durch Umlagen der Haftpflichtversicherer und damit im Ergebnis durch Beiträge der Betreiber umweltgefährdender Anlagen finanziert.

C. Alternativen

Auf ein verbessertes Haftungsrecht für Umweltschäden kann nach den Erfahrungen der letzten Monate nicht verzichtet werden. Eine haftungsrechtliche Sonderregelung, wie sie für Kraftfahrzeuge, Schienenbahnen, Energieleitungen, kerntechnische Anlagen und für Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen heute schon

gilt, ist für alle größeren Anlagen mit hohem Gefährdungspotential für Menschen und Umwelt notwendig. Eine Zersplitterung der Haftungsbestimmungen durch Aufnahme von spezialgesetzlichen Regelungen in den jeweils einschlägigen verwaltungsrechtlichen Vorschriften (wie es sie z.B. in § 22 WHG gibt) wäre unübersichtlicher und gesetzgeberisch aufwendiger als die vorgeschlagene Zusammenfassung der Sondervorschriften zum Umweltschadenhaftungsrecht in einem einzigen Gesetz.

D. Kosten

Direkte finanzielle Auswirkungen für Bund und Länder entstehen nur in den wenigen Fällen, in denen diese Gebietskörperschaften umweltgefährdende Anlagen selbst betreiben, oder in denen sie an juristischen Personen beteiligt sind, die über solche Anlagen verfügen. Die kommunalen Gebietskörperschaften werden in erster Linie von der Pflicht zum Nachweis einer Haftpflichtversicherung für Ver- und Entsorgungsanlagen betroffen.

Auswirkungen des Gesetzes auf die Preise von Gütern und Dienstleistungen, die im Zusammenhang mit umweltgefährdenden Anlagen hergestellt werden, sind schwer abschätzbar. Die Mehrzahl der betroffenen Anlagen verfügt heute schon über eine Betriebshaftpflichtversicherung auch für Umweltschäden. In welchem Umfang die Prämien für solche Versicherungen wegen der durch dieses Gesetz erweiterten Haftung sowie im Hinblick auf den einzurichtenden Solidarfonds steigen werden, kann derzeit nicht abschließend beurteilt werden. Schwerwiegende Beeinträchtigungen der Wirtschaft insgesamt sind jedoch nicht zu erwarten, wie das Beispiel der Branchen zeigt, für die es Gefährdungshaftungen und Pflichtversicherungen nach anderen Vorschriften bereits gibt.

20.03.87

Gesetzesantrag

des Landes Hessen

Entwurf eines Gesetzes über die Haftung für den Betrieb
umweltgefährdender Anlagen (Umweltschadenhaftungsgesetz - UHG)

DER HESSISCHE MINISTERPRÄSIDENT

Wiesbaden, den 19. März 1987

An den
Präsidenten des Bundesrates

Die Hessische Landesregierung hat beschlossen, dem Bundesrat den beigefügten Entwurf eines Gesetzes über die Haftung für den Betrieb umweltgefährdender Anlagen (Umweltschadenhaftungsgesetz - UHG) mit dem Antrag zuzuleiten, seine Einbringung beim Deutschen Bundestag nach Artikel 76 Abs. 1 des Grundgesetzes zu beschließen.

Ich bitte, den Gesetzentwurf gemäß § 36 Abs. 2 der Geschäftsordnung auf die vorläufige Tagesordnung der Sitzung des Bundesrates am 3. April 1987 zu setzen.



Entwurf eines Gesetzes über die Haftung für den Betrieb
umweltgefährdender Anlagen (Umweltschadenhaftungsgesetz - UHG)

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

Haftung für umweltgefährdende Anlagen

(1) Wird durch den Betrieb einer umweltgefährdenden Anlage ein Mensch getötet, der Körper oder die Gesundheit eines Menschen verletzt oder eine Sache beschädigt, so ist der Betreiber der Anlage verpflichtet, den entstehenden Schaden zu ersetzen.

(2) Wird durch den Betrieb einer umweltgefährdenden Anlage ein Bestandteil des Naturhaushalts nachhaltig beeinträchtigt, so hat der Betreiber der Anlage ungeachtet seiner Haftung nach Absatz 1 auch die angemessenen Kosten zu erstatten, die eine öffentlich-rechtliche Gebietskörperschaft im Rahmen ihrer Zuständigkeiten aufwendet, um den Naturhaushalt wieder herzustellen oder Beeinträchtigungen des Naturhaushalts ganz oder teilweise auszugleichen.

(3) Schäden nach Absatz 1 und Aufwendungen nach Absatz 2 müssen nicht ersetzt werden, soweit sie durch höhere Gewalt verursacht worden sind, und der Betreiber der Anlage nachweist, daß er alle Vorkehrungen nach dem Stand der Technik getroffen hatte, um schädliche Wirkungen der Anlage auch im Falle des Einwirkens höherer Gewalt gering zu halten.

(4) Die Haftung für Beeinträchtigungen nach Absatz 2 ist auf das Doppelte der Mindestdeckungssumme für die Anlage nach § 5 Abs. 2 begrenzt.

§ 2

Umweltgefährdende Anlagen

(1) Umweltgefährdende Anlagen im Sinne dieses Gesetzes sind:

1. genehmigungsbedürftige Anlagen nach § 4 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes;
2. Abwasserbehandlungsanlagen nach § 18 b Wasserhaushaltsgesetz, soweit sie nicht nur der Behandlung von häuslichem Abwasser dienen;
3. Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen nach § 19 g Wasserhaushaltsgesetz, soweit die Umgangsmenge 10.000 m³ übersteigt;
4. Rohrleitungsanlagen zum Befördern wassergefährdender Stoffe nach § 19 a und § 19 g Wasserhaushaltsgesetz;
5. Kühlanlagen mit einem Wasserdurchsatz von mehr als 10.000 m³ pro Tag;
6. Anlagen zur Entnahme von Grund- oder Oberflächenwasser von mehr als 10.000 m³ pro Tag;
7. Abfallbeseitigungsanlagen nach § 7 Abs. 1 Abfallbeseitigungsgesetz einschließlich der Anlagen, die nach Inkrafttreten dieses Gesetzes stillgelegt werden;
8. Überwachungsbedürftige Anlagen nach § 24 Abs. 3 Nr. 1 bis 4 Gewerbeordnung;
9. Anlagen zum Umschlagen gefährlicher Güter;
10. Anlagen, für die ein bergrechtlicher Betriebsplan erstellt werden muß.

(2) Die Bundesregierung kann durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates festlegen, daß bestimmte Anlagenarten diesem Gesetz nicht unterliegen, wenn von diesen Anlagen nur geringe Gefahren für die von § 1 Abs. 1 und 2 geschützten Rechtsgüter ausgehen.

- 3 -

§ 3**Umkehr der Beweislast**

(1) Treten im Einwirkungsbereich einer umweltgefährdenden Anlage Schäden nach § 1 Abs. 1 auf, die nach dem Stand der wissenschaftlichen Erkenntnis durch Stoffe oder Betriebsweisen verursacht oder wesentlich mit verursacht werden können, die in der Anlage Anwendung finden, so wird vermutet, daß die Schäden auf den Betrieb der Anlage zurückzuführen sind. Als Einwirkungsbereich gilt die Anlage selbst sowie derjenige Teil ihrer räumlichen Umgebung, in dem der übliche Betrieb der Anlage Schäden der aufgetretenen Art allein hervorrufen kann. .

(2) Der Betreiber der Anlage kann die Vermutung nach Absatz 1 Satz 1 durch den Nachweis widerlegen, daß der Betrieb seiner Anlage den geltend gemachten Schaden nicht hervorgerufen hat.

§ 4**Gesamtschuldnerische Haftung**

Ist ein Schaden nach § 1 Abs. 1 und eine Beeinträchtigung nach § 1 Abs. 2 durch mehrere umweltgefährdende Anlagen verursacht worden, so haften deren Betreiber als Gesamtschuldner.

§ 5**Deckungsvorsorge**

(1) Der Betreiber einer umweltgefährdenden Anlage ist verpflichtet, zur Deckung von Schäden nach § 1 Abs. 1 und von Beeinträchtigungen nach § 1 Abs. 2 eine Haftpflichtversicherung abzuschließen und aufrechtzuerhalten, deren Versicherungsvertrag den von der Aufsichtsbehörde genehmigten allgemeinen Versicherungsbedingungen entspricht.

...

(2) Die Deckungsvorsorge nach Absatz 1 muß mindestens 50 Millionen Deutsche Mark betragen. Die Bundesregierung kann durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates für bestimmte Anlagenarten abweichende Mindesthöhen festlegen, wenn dies wegen des über- oder unterdurchschnittlichen Risikos der Anlage für die von § 1 Abs. 1 und 2 geschützten Rechtsgüter angemessen ist; jedoch darf die Pflicht zur Deckungsvorsorge 10 Millionen Deutsche Mark nicht unter- und 500 Millionen Deutsche Mark nicht überschreiten.

(3) Soweit bestimmte Risiken nach Feststellung der Aufsichtsbehörde nicht versichert werden können, kann an ihre Stelle die selbstschuldnerische Bürgschaft eines als Steuerbürge anerkannten Kreditinstituts treten.

(4) Der Abschluß des Versicherungsvertrages nach Absatz 1 sowie die Stellung von Sicherheiten nach Absatz 3 ist der Behörde nachzuweisen, die über die Errichtung der Anlage zu entscheiden hat.

§ 6

Unterrichtungspflicht

Das Versicherungs- oder Kreditinstitut, dessen Nachweis der Betreiber der Anlage nach § 5 vorgelegt hat, ist verpflichtet, die zuständige Behörde unverzüglich von der Beendigung des Versicherungsverhältnisses oder der Bürgschaft zu unterrichten. Das Versicherungsverhältnis gilt zugunsten Dritter für sechs Monate nach Eingang der Mitteilung nach Satz 1 als fortbestehend.

§ 7**Direktanspruch des Geschädigten**

Für die Haftpflichtversicherung nach § 5 gelten an Stelle der §§ 158 c bis 158 f des Gesetzes über den Versicherungsvertrag folgende Vorschriften:

1. Der Geschädigte kann im Rahmen der Leistungspflicht des Versicherers aus dem Versicherungsverhältnis seinen Anspruch auch gegen den Versicherer geltend machen. In diesem Fall haften der Versicherer und der ersatzpflichtige Versicherungsnehmer als Gesamtschuldner.
2. § 3 Nr. 2 bis 4 und 8 bis 11 des Pflichtversicherungsgesetzes gelten entsprechend.

§ 8**Entschädigungsfonds**

(1) Wird durch den Betrieb umweltgefährdender Anlagen ein Schaden nach § 1 Abs. 1 herbeigeführt, so kann der Geschädigte den Schaden von dem "Entschädigungsfonds für Umweltschäden" ersetzt verlangen, wenn ein bestimmter Verursacher nicht ermittelt werden kann, oder soweit der Schaden die Deckungsvorsorge des Anlagenbetreibers übersteigt oder die Anlage entgegen § 5 nicht oder nicht ausreichend versichert war. Für Schäden an Gegenständen, die sich auf dem Werksgelände der umweltgefährdenden Anlage befunden haben, leistet der Entschädigungsfonds keinen Ersatz.

(2) Der Entschädigungsfonds haftet nur bis zu einem Höchstbetrag von einer Milliarde Deutsche Mark. Ist damit zu rechnen, daß der Schaden höher liegt, finden die Vorschriften über das Verteilungsverfahren nach § 35 Abs. 1 Atomgesetz entsprechende Anwendung. Im übrigen bestimmen sich Voraussetzungen und Umfang der Leistungspflicht des Entschädigungsfonds sowie die Pflichten des Ersatzberechtigten gegenüber dem Entschädigungsfonds nach den Vorschriften, die bei Bestehen eines Umweltschäden-Haftpflicht-

versicherungsvertrages für das Verhältnis zwischen dem Versicherer und dem Dritten für den Fall gelten, daß der Versicherer dem Versicherungsnehmer gegenüber von der Verpflichtung zur Leistung frei ist.

(3) Die Ansprüche des Geschädigten gehen auf den Entschädigungsfonds in Höhe der gewährten Leistung über. Der Übergang kann nicht zum Nachteil des Ersatzberechtigten geltend gemacht werden.

(4) Die Versicherungsunternehmen, die im Geltungsbereich dieses Gesetzes Umweltschäden-Haftpflichtversicherungen betreiben, decken die Entschädigungsleistungen und die Verwaltungskosten des Fonds durch Beiträge. Die Höhe des Beitrages richtet sich nach dem Anteil des jeweiligen Unternehmens am Gesamtbestand der Umweltschäden-Haftpflichtversicherungsverträge. Das Nähere regelt der Bundesminister der Justiz im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates.

(5) Die Wahrnehmung der Aufgaben des Entschädigungsfonds wird der öffentlich-rechtlichen Anstalt oder der juristischen Person übertragen, die nach § 13 Pflichtversicherungsgesetz für den Entschädigungsfonds für Schäden aus Kraftfahrzeugunfällen zuständig ist.

§ 9

Tarifstruktur

(1) Die Tarife für Pflichtversicherungen nach diesem Gesetz sind so zu gestalten, daß die Risiken des Betriebs der versicherten Anlage angemessene Berücksichtigung finden.

(2) Die Versicherungsunternehmen haben die von ihnen versicherten umweltgefährdenden Anlagen durch geeignete Sachverständige mindestens im Abstand von zwei Jahren durch eine Untersuchung der Anlage zu überprüfen. Die Versicherungsunternehmen sind verpflichtet, die Prüfberichte nach Satz 1 unverzüglich den der nach § 5 Abs. 4 zuständigen Behörden zu übermitteln.

§ 10

Gegenseitigkeit von Haftungsansprüchen

Ersatzansprüche für Schäden, die außerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes von umweltgefährdenden Anlagen in der Bundesrepublik Deutschland verursacht worden sind, unterliegen den Bestimmungen dieses Gesetzes nur, wenn die Gegenseitigkeit von Haftungsansprüchen mit dem Staat, in dem der Schaden entstanden ist, hergestellt ist.

§ 11

Ergänzende Anwendung des Arzneimittelgesetzes

Auf Ansprüche nach diesem Gesetz sind folgende Vorschriften des Arzneimittelgesetzes vom 24. August 1976 (BGBl. I S. 2445, 2448), zuletzt geändert durch Art. 1 der Dritten Zuständigkeitsanpassungs-Verordnung vom 26. November 1986 (BGBl. I S. 2089), entsprechend anzuwenden:

1. § 85 hinsichtlich des Mitverschuldens des Geschädigten,
2. §§ 86, 87 und 89 über den Umfang der Ersatzpflicht bei Tötung oder Körperverletzung;
3. § 90 hinsichtlich der Verjährung von Ansprüchen,
4. § 92 hinsichtlich der Unabdingbarkeit der Ersatzpflicht,
5. § 94 a hinsichtlich des besonderen Gerichtsstands.

§ 12

Anderung von Rechtsvorschriften

(1) Das Atomgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Juli 1985 (BGBl. I S. 1565), zuletzt geändert durch Art. 9 des Gesetzes vom 18. Februar 1986 (BGBl. I S. 265), wird wie folgt geändert:

Nach § 26 wird folgender § 26 a eingefügt:

"§ 26 a

Umkehr der Beweislast

Für Schäden, die durch den Betrieb kerntechnischer Anlagen hervorgerufen werden, gilt § 3 Abs. 1 und 2 des Umweltschadenhaftungsgesetzes vom (BGBl. I S.) entsprechend."

(2) Das Wasserhaushaltsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 1986 (BGBl. I S. 1529, 1654), wird wie folgt geändert:

§ 11 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

- a) In Satz 1 werden die Worte "oder auf Schadensersatz" gestrichen;
- b) Satz 2 wird gestrichen.

§ 13

Straf- und Bußgeldvorschriften

(1) Mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer die nach § 5 Abs. 1 bis 3 erforderliche Deckungsvorsorge nicht trifft oder nicht aufrechterhält.

(2) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig

1. entgegen § 5 Abs. 4 den Abschluß des Versicherungsvertrages oder die Stellung von Sicherheiten nicht nachweist;

2. entgegen § 6 Satz 1 die zuständige Behörde von der Beendigung des Versicherungsverhältnisses oder der Bürgschaft nicht oder nicht rechtzeitig unterrichtet;
3. entgegen § 9 Abs. 2 die versicherte Anlage nicht oder nicht rechtzeitig überprüfen läßt oder den Prüfbericht nicht oder nicht rechtzeitig der zuständigen Behörde übermittelt.

Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu hunderttausend Deutsche Mark geahndet werden.

§ 14

Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin. Rechtsverordnungen, die aufgrund dieses Gesetzes erlassen werden, gelten im Land Berlin nach § 14 des Dritten Überleitungsgesetzes.

§ 15

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 1990 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

Die beiden großen Umweltkatastrophen des Jahres 1986 haben deutlich gemacht, daß das Risikopotential vieler technischer Anlagen in den hochindustrialisierten Ländern Mitteleuropas nicht nur theoretisch sehr groß ist, sondern daß katastrophale Schadensfälle auch tatsächlich eintreten können. Eine Verwirklichung dieser Risiken kann nicht nur zu ungeheuren Verlusten an Menschenleben und Sachwerten führen, sondern auch den Naturhaushalt jenseits der materiell bewertbaren Schäden in seinem lokalen und regionalen Bestand bedrohen; in diesem Fall müssen öffentliche Körperschaften auf Kosten der Steuerzahler große finanzielle Anstrengungen unternehmen, um die Restbestände von Biotopen zu erhalten und die Renaturierung zerstörter Lebensräume zu ermöglichen oder zu beschleunigen.

Das geltende Haftungsrecht wird dem hohen Risikopotential umweltgefährdender Anlagen nur zum Teil gerecht. Zwar wurden für bestimmte technische Anlagen zum Schutz der Allgemeinheit Gefährdungshaftungen und die Pflicht zu hinreichender Versicherung gegen Schäden bereits eingeführt. Für die meisten umweltgefährdenden Anlagen fehlt bisher aber sowohl eine verschuldensunabhängige Gefährdungshaftung wie eine generelle Pflicht zur ausreichenden Versicherung der Risiken der Anlage.

Darüber hinaus erfaßt das geltende Zivilrecht diejenigen schädlichen Auswirkungen umweltgefährdender Anlagen nicht, die "nur" den Naturhaushalt als solchen, also Naturbestandteile ohne Marktwert, treffen. Während die Rheinverseuchung durch die Sandozkatastrophe zu einer Entschädigung der Aalfischer und der Wasserwerke führen wird, gibt es für die zerstörten Kleinlebewesen des Flus-

ses und den Aufwand zur Wiederherstellung der Biozönose keinen finanziellen Ersatz. Je stärker sich ein Schadensereignis im Bereich der ungenutzten (ökologisch aber gerade deshalb oft sehr wertvollen) Natur auswirkt, um so geringer sind die finanziellen Folgen für den Schädiger.

Aber auch für diejenigen, die durch Umweltbelastungen in materiell faßbaren Rechtspositionen beeinträchtigt werden, ist es häufig schwierig, ihre Ansprüche durchzusetzen. Das geltende Haftungsrecht belastet sie mit dem Beweis der ursächlichen Beziehung zwischen bestimmten Umweltbelastungen einerseits und den konkreten Schäden an ihrem Rechtsgut andererseits. Dieser Nachweis ist mit naturwissenschaftlicher Sicherheit oft kaum zu führen, so daß die partiell bereits bestehenden Gefährdungshaftungen (z.B. § 22 WHG) nur geringe Bedeutung in der Praxis erlangt haben.

Das vorliegende Umweltschadenhaftungsgesetz soll diesen Defiziten des geltenden Haftungsrechts abhelfen. Wenigstens die Anlagen mit dem größten Risiko für Nachbarschaft und Umwelt sollen in haftungsrechtlicher Hinsicht künftig besser erfaßt werden. Darüber hinaus wird die wesentliche Verschärfung der zivilrechtlichen Haftungslage, z.B. über die risikoorientierte Prämiengestaltung bei der Pflichtversicherung, positive Rückwirkungen für den vorsorgenden Umweltschutz haben, weil sie die Betreiber umweltgefährdender Anlagen veranlaßt, stärker als bisher auf die Betriebssicherheit und die Umweltauswirkungen ihrer Anlagen zu achten und die Vorkehrungen zur Schadensverhütung im Störfall zu verbessern.

Gegen die Einführung einer verwaltungsrechtsunabhängigen Haftung kann nicht eingewendet werden, daß es die Umweltbehörden in der Hand hätten, durch ihre Genehmigungs- und Aufsichtspraxis gefährtrachtige Anlagen von vornherein nicht zu genehmigen oder stillzulegen. Eine solche Argumentation würde übersehen, daß die umweltrechtlichen Vorschriften Restrisiken nie gänzlich aus-

schließen. So lassen z.B. § 7 a WHG oder § 5 BImSchG die Restemission von Schadstoffen im Abwasser oder in der Abluft nicht deshalb zu, weil es naturwissenschaftlich gesicherte Nachweise dafür gäbe, daß diese Restemissionen allein oder beim Zusammenwirken mit anderen Faktoren unschädlich für Menschen und Natur sind. Die Behörde muß einen entsprechenden Antrag vielmehr immer schon dann genehmigen, wenn sie nicht über positive Anhaltspunkte für die schädlichen Wirkungen der Emission verfügt. Schon deshalb ist es angemessen, die unbekannten Risiken einer Anlage auf denjenigen zu verlagern, der die Anlage betreibt, und nicht unbeteiligte Dritte mit diesen Risiken zu belasten.

Die haftungsrechtliche Risikoverlagerung ist selbst dort angebracht, wo eine Behörde konkrete Gefahren einer Anlage erkennt, diese aber nicht zum Anlaß genommen hat, gegen die Anlage einzuschreiten. Auch in solchen Fällen eines Vollzugsdefizits bei den Umweltbehörden wäre es nicht gerechtfertigt, wenn der Betreiber die Vorteile des Anlagenbetriebs genießen könnte, während Dritte oder die Allgemeinheit mit den schädlichen Wirkungen der Anlage belastet werden. Auch die bestehenden Gefährdungshaftungen für Kraft- und Schienenfahrzeuge sowie für Atomanlagen und für Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen machen deshalb den Betreiber für alle Risiken der Anlage, unabhängig von der Rechtmäßigkeit des Anlagenbetriebs, haftbar: Nach den einschlägigen Bestimmungen des Haftpflichtgesetzes, des Straßenverkehrsgesetzes, des Atomgesetzes und des Wasserhaushaltsgesetzes kommt es für die Entstehung von Schadensersatzansprüchen nicht darauf an, ob die schadensverursachende Anlage den öffentlich-rechtlichen Bau- und Betriebsvorschriften entsprochen hat oder nicht. Für den Gesetzgeber hat allein die besondere Gefahrgeneigtheit dieser Anlagen ausgereicht, um den Betreiber mit allen Risiken des Betriebs zu belasten

Das Umweltschädenhaftungsgesetz soll im wesentlichen durch folgende Regelungen die zivilrechtliche Haftungslage bei Umweltschäden verbessern:

1. Für einen definierten Kreis besonders umweltgefährdender Anlagen (§ 2) wird eine zivilrechtliche Haftung eingeführt, die vom Verschulden des Anlagenbetreibers und von der verwaltungsrechtlichen Zulassung der Anlage unabhängig ist (§ 1).
2. Für Schäden an Naturgütern ohne Sachwert tritt an die Stelle des monetär nicht meßbaren Schadens ein Aufwendungsersatzanspruch der zuständigen staatlichen Stelle (§ 1 Abs. 2).
3. Bei typischen Schäden im Einwirkungsbereich einer umweltgefährdenden Anlage wird die Beweislast zugunsten des Geschädigten umgekehrt (§ 3).
4. Alle Betreiber umweltgefährdender Anlagen müssen eine Haftpflichtversicherung mit einer Mindestdeckungssumme von regelmäßig 50 Millionen DM nachweisen (§ 5).
5. Der Wegfall der vorgeschriebenen Haftpflichtversicherung muß der Behörde angezeigt werden, die für die Genehmigung der Anlage zuständig ist (§ 6).
6. Zur Abdeckung von Umweltschäden, die nicht eindeutig zugeordnet oder beim Verursacher nicht realisiert werden können, wird ein Fonds gebildet, der mit Beiträgen der Versicherer und damit letztlich von den Betreibern der versicherten Anlagen finanziert wird (§ 8).
7. Die Versicherungsverträge für umweltgefährdende Anlagen müssen sich am jeweiligen Risikopotential der versicherten Anlage orientieren (§ 9).

B. Einzelbegründung**Zu § 1**

§ 1 legt für die in § 2 Abs. 1 genannten Anlagen eine verschuldensunabhängige Gefährdungshaftung fest, bei der es nicht darauf ankommt, ob der Betrieb der Anlage, der zum eingetretenen Schaden geführt hat, verwaltungsrechtlich zugelassen war oder nicht, und ob der Betreiber den Schaden hätte verhindern können. Derartige Gefährdungshaftungen weichen zwar von der verschuldensabhängigen Deliktshaftung des BGB (mit Ausnahme der Tierhalterhaftung nach § 833) ab, stellen aber keine grundsätzliche Neuerung im deutschen Zivilrecht dar. Gefährdungshaftungen vergleichbarer Art gibt es bereits für folgende Teilbereiche, die überwiegend den Betrieb bestimmter technischer Anlagen betreffen:

- § 22 Wasserhaushaltsgesetz
- § 7 Straßenverkehrsgesetz
- § 1 und § 2 Haftpflichtgesetz
- § 25 Atomgesetz
- § 84 Arzneimittelgesetz
- § 33 Luftverkehrsgesetz
- Gesetz betreffend das internationale Übereinkommen über die zivilrechtliche Haftung für Ölverschmutzungsschäden vom 18. März 1975 (BGBl. II S. 301).

Der Umfang der Gefährdungshaftung nach Abs. 1 ist § 1 Abs. 1 des Haftpflichtgesetzes nachgebildet; eine evtl. weitergehende Haftungen nach anderen Rechtsvorschriften bleibt unberührt.

Abs. 2 enthält eine Haftungsregelung für monetär nicht bewertbare Beeinträchtigungen des Naturhaushaltes; Schäden am Naturhaushalt (z.B. an einem Gewässer), die in materielle Rechtspositionen des Abs. 1 (z.B. Anlagen zur Wasserversorgung) eingreifen, werden nach dieser Vorschrift abgewickelt. Letzteres ist wegen der unterschiedlichen Behandlung des Individualschadens nach Abs. 1 und des Kollektivschadens nach Abs. 2 im Rahmen der Beweislast-

umkehr und bei der Gewährung von Ansprüchen gegen den Entschädigungsfonds von Bedeutung.

Immaterielle Beeinträchtigungen des Naturhaushalts werden in Abs. 2 durch die Pflicht zur Erstattung des Wiederherstellungsaufwandes zu einem materiell bewertbaren Schaden umgewandelt; diese Ausgestaltung hat eine Parallele in der zweckgebundenen Ausgleichsabgabe des Naturschutzrechts (§ 6 Abs. 3 Hessisches Naturschutzgesetz). Der Aufwendungsersatzanspruch bleibt auf öffentlich-rechtliche Gebietskörperschaften (also Bund, Länder und Gemeinden) beschränkt; andere öffentliche oder private Rechtsträger können Ausgleichsansprüche nach Abs. 2 nicht geltend machen.

Im Rahmen des Abs. 2 werden nur "angemessene" Aufwendungen ersetzt, die Gebietskörperschaften im Rahmen ihrer gesetzlichen Zuständigkeiten machen, z.B. als Unterhaltungspflichtige für Gewässer und Naturschutzgebiete oder zur Erfüllung der allgemeinen Pflicht zur Abwehr von Gefahren für Menschen und den Naturhaushalt. Die Erstattung solcher Aufwendungen setzt voraus, daß die Schwere der Beeinträchtigung des Naturhaushalts in einem angemessenen Verhältnis zum Renaturierungsaufwand steht. Die Ersatzpflicht kann nicht dazu benutzt werden, um einen schon vor dem Schadensfall unbefriedigenden Zustand des Naturhaushalts über die Beseitigung der aktuellen Schäden hinaus zu verbessern.

Gegenstand der Kostenerstattung nach Abs. 2 ist z.B. der Personal- und Materialaufwand, der notwendig ist, um

- Kontaminationen des Bodens oder von Gewässern zu beseitigen,
- zerstörte Biotope wieder einzurichten
- vernichtete Tier- oder Pflanzengesellschaften wieder anzusiedeln,
- den natürlichen Verlauf der Erdoberfläche oder eines Gewässers wiederherzustellen,
- nachteilige Veränderungen des Wasserstandes auszugleichen.

Abs. 3 läßt, wie auch die oben zitierten anderen Gefährdungshaftungsregelungen, die Haftung entfallen, wenn das schädigende Ereignis auf höherer Gewalt beruht. Anders als in vergleichbaren Bestimmungen anderer Gesetze tritt der Wegfall der Haftung aber nur ein, wenn der Betreiber der umweltgefährdenden Anlage nachweist, daß er die technisch möglichen Schutzvorkehrungen gegen Einwirkungen durch höhere Gewalt getroffen hatte. Diese Einschränkung wird durch die besondere, dem Betreiber bekannte Gefährlichkeit der Anlage gerechtfertigt. Es ist dem Betreiber zuzumuten, gegen typische Fälle höherer Gewalt (wie z.B. Überschwemmungen, Brand, Sturm) ausreichende Schutzvorkehrungen zu treffen, damit mögliche Schäden außerhalb der Anlage gering gehalten werden. Wo derartige Vorkehrungen gefehlt haben und dadurch vermeidbare Schäden verursacht worden sind, kann sich der Betreiber auf das Haftungsprivileg des Abs. 3 nicht berufen.

Die Haftungshöchstgrenze nach Abs. 4 dient dazu, das neuartige Risiko der Haftung für die Kosten zur Wiederherstellung des Naturhaushalts in einem für die Anlagenbetreiber und die Versicherungswirtschaft kalkulierbaren Rahmen zu halten.

Zu § 2

Die Regelungen dieses Gesetzes gelten nicht für alle potentiell umweltgefährlichen Handlungen; nur so kann die schwierige Abgrenzung des Haftungsrechts für Umweltschäden zum allgemeinen Deliktsrecht und eine sachgerechte Anknüpfung für die Beweislastumkehr und die Pflichtversicherung ermöglicht werden. Die Haftung für Umweltschäden bleibt auf den Katalog der in Abs. 1 genannten Anlagen mit besonderem Gefährdungspotential für Menschen und Umwelt beschränkt. In den Geltungsbereich des Umweltschadenhaftungsrechts werden also nur einbezogen:

1. Alle Anlagen, die nach der 4. Verordnung zum Bundes-Immissionsschutzgesetz in einem besonderen Verfahren genehmigt werden müssen. Hierin liegt kein Widerspruch zu § 5 Nr. 1 BImSchG; die dort erwähnten Gefahren betreffen vorrangig den Normalbetrieb der Anlagen, nicht ihr gesamtes Gefährdungspotential. Darüber hinaus sind die technischen Anforderungen nach § 5 Nr. 1 BImSchG nicht bestimmt und geeignet, alle denkbaren schädlichen Folgen des Anlagenbetriebs auszuschließen.
2. Abwasserbehandlungsanlagen, mit Ausnahme von Klär- und Vorbehandlungsanlagen für häusliches Abwasser (also z.B. Klärgruben, kleine kommunale Klärteiche). Für die hier nicht erfaßten kleinen Abwasseranlagen gilt jedoch nach wie vor die Gefährdungshaftung des § 22 WHG.
3. u. 4. Größere Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen.
5. Größere Kühlanlagen sind zwar häufig Teile von Anlagen nach Nr. 1, Nr. 3 oder Nr. 4. Wegen der Gefahr der Verunreinigung des abgeleiteten Kühlwassers durch Stoffe, die in der gekühlten Anlagen verwendet werden, ist aber eine lückenlose Einbeziehung aller Durchlaufkühlungen in das Umweltschadenhaftungsgesetz notwendig.
6. Anlagen für Wasserentnahmen größeren Umfangs können zu Schäden am Naturhaushalt oder bei anderen Gewässerbenutzern oder -anliegern führen, wenn die Entnahme sich nicht auf das im Einzelfall wasserwirtschaftlich und ökologisch nutzbare Wasserdargebot beschränkt.

7. Von Abfallbeseitigungsanlagen können Gefahren für den Boden, für Oberflächengewässer und für das Grundwasser, aber auch für die Standfestigkeit benachbarter Grundstücke, sowie Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes ausgehen. Stillgelegte Abfallbeseitigungsanlagen werden vom Umweltschädenhaftungsgesetz nur erfaßt, wenn sie bei Inkrafttreten dieses Gesetzes noch in Betrieb gewesen sind.

8. Zu den umweltgefährdenden Anlagen zählen auch Dampfkessel, Druckbehälter, Umschlagsanlagen für Flüssiggase und Druckleitungen. Das besondere Gefahrenpotential dieser Anlagen besteht u.a. darin, daß sie innerhalb von Werksgeländen häufig in der räumlichen Nähe von Einrichtungen aufgestellt werden, in denen mit gesundheits- oder umweltgefährdenden Stoffen umgegangen wird, die im Störfall in Mitleidenschaft gezogen werden können.

Auf die ausdrückliche Erwähnung der Anlagen nach § 24 Abs. 3 Nr. 8 und Nr. 9 Gewerbeordnung wurde verzichtet, weil diese Anlagen bereits über Nr. 1 und Nr. 3 erfaßt sind.

9. Umschlagsanlagen fallen zum Teil bereits unter Nr. 3, soweit es sich um wassergefährdende Stoffe handelt; Nr. 9 erfaßt darüber hinaus alle sonstigen Anlagen, die zum Be- und Entladen von Gefahrgütern nach § 2 Abs. 2 des Gesetzes über die Beförderung gefährlicher Güter eingesetzt werden.

10. Als umweltgefährdende Anlagen gelten auch Betriebe, die dem Aufsuchen, Gewinnen oder Aufbereiten von Bodenschätzen dienen und für die nach § 51 Bundesberggesetz ein bergrechtlicher Betriebsplan aufgestellt werden muß. Von derartigen Anlagen drohen nicht nur die typischen Bergschäden, sondern auch Beeinträchtigungen des oberirdischen Naturhaushalts. Nr. 10 erfaßt nur die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes noch betriebenen Bergwerke.

Befinden sich auf einem Werksgelände mehrere selbständige Anlagen nach Abs. 1, so muß für jede dieser Anlagen der Nachweis der Pflichtversicherung nach § 5 geführt werden.

Abs. 2 ermächtigt die Bundesregierung, bestimmte Anlagenarten vom Umweltschädenhaftungsrecht auszunehmen, wenn diese Anlagen ein so geringes Gefahrenpotential aufweisen, daß ihre Einbeziehung vom Regelungszweck her nicht geboten ist. Dies könnte z.B. bei bestimmten Arten von genehmigungsbedürftigen Anlagen nach Nr. 1 oder bei Anlagen nach Nr. 3 der Fall sein, soweit dort nur gering umweltgefährdende Stoffe eingesetzt werden. Anlagen mit großem Gefahrenpotential können aber nicht deshalb vom Umweltschädenhaftungsgesetz ausgenommen werden, weil technische oder andere Schutzvorkehrungen den tatsächlichen Eintritt einer potentiellen Gefahr unwahrscheinlich machen.

Zu § 3

Wegen der komplizierten naturwissenschaftlich-technischen Wirkungszusammenhänge bei vielen umweltschädigenden Vorgängen und wegen der für Außenstehende oft nur schwer aufklärbaren Geschehensabläufe beim Betrieb umweltgefährdender Anlagen, ist es auf der Grundlage des geltenden Rechts oft nicht möglich, Schadensersatzansprüche gegen einen bestimmten Verursacher durchzusetzen.

Zwar hat der Bundesgerichtshof, insbesondere durch seine Entscheidung im sogenannten Kupolofenfall (Urteil v. 18.9.1984 = BGHZ 92, S. 143 ff = NJW 1985, S. 47 ff), Beweiserleichterungen für die von Umweltschäden betroffenen Anspruchsteller herbeigeführt. Diese Beweiserleichterungen betreffen aber nur die Frage des Verschuldens bei einem i.ü. feststehenden Kausalverlauf; sie helfen nicht über Zuordnungsprobleme hinsichtlich der Verursachung eines Schadens hinweg. Bisher gingen derartige Unklarheiten allein zu Lasten des Geschädigten; dies ist jedoch unangemessen, weil die Betreiber umweltgefährdender Anlagen für das

selbst geschaffene und nur von ihnen beherrschbare Gefahrenpotential größere Verantwortung tragen als Außenstehende, die sich gegen den Anlagenbetrieb als solchen oft noch nicht einmal wehren können (vergl. z.B. § 11 WHG oder § 14 BImSchG). Die Anlagenbetreiber sind zudem wirtschaftlich und tatsächlich meist besser in der Lage, sich gegen die Auswirkungen einer gesteigerten Haftung zu schützen, als sich die von den Gefahren der Anlage potentiell betroffenen Dritten gegen Schädigungen ihrer Gesundheit oder ihres Eigentums schützen können. Schließlich fällt es dem Anlagenbetreiber oft auch leichter, seine Nichtursächlichkeit für den Schaden zu beweisen, als es dem Geschädigten möglich ist, im Nachhinein unklare Wirkungs- und Verursachungsketten aufzuklären.

Die Beweislastumkehr gilt nur für Individualschäden nach § 1 Abs. 1, nicht für die Beeinträchtigungen des Naturhaushalts, die nach § 1 Abs. 2 durch einen Aufwendungsersatz für die Renaturierung beschädigter Teile des Naturhaushaltes auszugleichen sind. Für derartige Schäden wird auf eine Beweislastumkehr verzichtet, weil mit den öffentlichen Gebietskörperschaften kompetente Anspruchsteller vorhanden sind, und weil sich die Nichtursächlichkeit des Anlagenbetriebs für diffuse und ubiquitäre Belastungen des Naturhaushalts oft schwerer beweisen läßt als dies bei den Schäden an konkreten Personen oder Sachen der Fall ist. Darüber hinaus könnte eine Kumulation der neuartigen Haftungsregelungen in § 1 Abs. 2 und in § 3 Abs. 1 zu unerwünschten Reaktionen der Versicherungswirtschaft und damit zu untragbaren Belastungen für die Betreiber umweltgefährdender Anlagen führen.

Die Beweislastumkehr gilt nur für Ursachenketten, die theoretisch abgesichert sind; wo der Stand der wissenschaftlichen Erkenntnis eine auch nur theoretische Eignung des Anlagenbetriebs als Verursacher der aufgetretenen Schäden nicht stützt, findet eine Umkehr der Beweislast nicht statt. Insoweit bleibt der Geschädigte nach wie vor beweisbelastet.

Die Beweislastumkehr gilt auch nur für Schäden, die im Einwirkungsbereich einer Anlage auftreten. Dieser Einwirkungsbereich ist räumlich nicht allgemein definierbar; er kann je nach Anlage und Betriebsart stark schwanken. Entscheidend ist, ob der Schaden in einem räumlichen Bereich aufgetreten ist, in dem die Auswirkungen der Anlage so spürbar sind, daß der konkrete Schaden auf ihnen beruhen könnte. Weitere Voraussetzung für das Vorliegen des Einwirkungsbereichs ist, daß die Anlage die eingetretenen Schäden allein oder zu wesentlichen Teilen hat herbeiführen können. Wo erst eine Kumulation vieler Umweltbelastungen zu Schäden der aufgetretenen Art führen kann, ist der Geschädigte auf einen Ersatzanspruch gegen den Entschädigungsfonds (§ 8) verwiesen; dort kommt es auf die Beweislast nicht an, weil eine eindeutige Zuordnung des Schadens zum Betrieb einer bestimmten Anlage nicht erforderlich ist.

Am Beispiel von Gebäudeschäden durch Grundwasserabsenkungen bedeutet die vorstehende Verteilung der Beweislast: Der Anspruchsteller muß zunächst nachweisen, daß Schäden an seinem Gebäude vorhanden sind, und daß sie auf Setzungen als Folge eines Grundwasserentzugs beruhen können; er muß weiter nachweisen, daß der angebliche Schädiger Wasser aus einem Grundwasserleiter entnimmt, der mit dem geschädigten Grundstück in einem hydrologischen Zusammenhang steht. Erst wenn er beide Nachweise geführt hat, wird vermutet, daß die konkrete Grundwasserentnahme den aufgetretenen Schaden verursacht hat.

Abs. 2 ermöglicht es dem Anlagenbetreiber, die Vermutung zu widerlegen, seine Anlage habe den Umweltschaden herbeigeführt. Dies kann z.B. durch den Nachweis erfolgen, daß die Anlage zum Schadenszeitpunkt nicht in Betrieb war, oder daß in ihr zu diesem Zeitpunkt die schadensverursachenden Stoffe nicht verwendet worden sind. In jedem Fall muß der Nachweis der Nichtursächlichkeit positiv geführt werden; verbleibende Unklarheiten gehen zu Lasten des Anlagenbetreibers.

Zu § 4

Bei lokaler/regionaler Häufung von Anlagen sind Fälle denkbar, in denen verschiedene Anlagen jede für sich als Verursacher des eingetretenen Schadens feststehen oder vermutet werden. In diesem Fall kann der Geschädigte diese Verursacher als Gesamtschuldner in Anspruch nehmen. Für die interne Verteilung des Schadens gilt § 426 BGB: Läßt sich weder der Schadenshergang näher aufklären noch nachweisen, daß einzelne Anlagen "schadensgeneigter" arbeiten als andere, tragen alle Betreiber den Schaden zu gleichen Teilen.

Zu § 5

Schadensersatzpflichten nach diesem Gesetz können einen erheblichen, für den Anlagenbetreiber unter Umständen existenzbedrohenden Umfang annehmen, und damit auch die Realisierbarkeit der Schadensersatzansprüche in Frage stellen. Es ist deshalb notwendig, die auf freiwilliger Grundlage schon vielfach vorhandenen Betriebshaftpflichtversicherungen für Umweltschäden verbindlich vorzuschreiben und einen Mindestversicherungsschutz für alle Anlagen zu gewährleisten, die nach den Vorschriften dieses Gesetzes einer gesteigerten Haftung unterliegen. Als Vorbild für diese Umweltschäden-Haftpflichtversicherung dient die seit Jahrzehnten bewährte Kraftfahrthaftpflichtversicherung.

Der Betreiber der Anlage ist zum Abschluß einer nach Art und Umfang ausreichenden Haftpflichtversicherung für Umweltschäden verpflichtet. Kommt er dieser Verpflichtung nicht nach, so macht er sich nach § 13 Abs. 1 strafbar.

Die Deckungsvorsorge beträgt in der Regel 50 Millionen DM; sie kann durch eine Rechtsverordnung der Bundesregierung bis auf 500 Millionen DM erhöht oder bis auf 10 Millionen DM verringert werden, wenn das besondere Gefährdungspotential bestimmter Anla-

genarten die Regelversicherungssumme nicht angemessen erscheinen läßt.

Da es sich bei der Haftpflicht für Umweltschäden nach diesem Gesetz um ein neuartiges Risiko handelt und ein Kontrahierungszwang - anders als beim Pflichtversicherungsgesetz - nicht eingeführt wird, ist nicht auszuschließen, daß bestimmte Anlagen oder Risiken derzeit nicht versichert werden können. Für diesen Fall läßt Abs. 3 den Nachweis einer selbstschuldnerischen Bankbürgschaft in Höhe der Mindestversicherungssumme als Deckungsvorsorge genügen (vergl. die insoweit ähnliche Regelung in § 78 Abs. 4 Satz 2 Hessische Bauordnung).

Die Pflicht zum Nachweis einer ausreichenden Deckungsvorsorge erlaubt es der Genehmigungsbehörde, bereits die öffentlich-rechtliche Erlaubnis zum Betrieb der Anlage davon abhängig zu machen, daß der Betreiber die vorgeschriebene Umweltschäden-Haftpflichtversicherung nachweist.

Zu § 6

Erlischt das Vertragsverhältnis, das die Deckungsvorsorge begründet hat, so hat das Versicherungsunternehmen dies der zuständigen Behörde unverzüglich mitzuteilen, damit sie geeignete Maßnahmen treffen kann (vergl. § 29 c StVZO). Um versicherungslose Zeiten zu verhindern, fingiert Satz 2 den Fortbestand des Versicherungsverhältnisses zugunsten Dritter für eine Übergangszeit, innerhalb deren der Anlagenbetreiber eine neue Versicherung abschließen oder die Behörde die Stilllegung der nicht mehr versicherten Anlage durchsetzen kann.

Zu § 7

Der Direktanspruch des Geschädigten gegen die Umweltschäden-Haftpflichtversicherung ist § 3 Pflichtversicherungsgesetz nachgebildet; er soll dem Geschädigten die Durchsetzung seiner Schadensersatzansprüche erleichtern.

Zu § 8

Bei den sogenannten Summationsschäden, also bei kumulativem oder synergistischem Zusammenwirken verschiedener Schadensursachen, von denen jede für sich nicht ausgereicht hätte, um den Schaden herbeizuführen, bietet auch die Beweislastumkehr nach § 3 dem Geschädigten keine nachhaltige Hilfe. Darüber hinaus können auch Fälle auftreten, in denen ein Schaden die Deckungsvorsorge übersteigt, oder in denen eine Anlage ohne Deckungsvorsorge betrieben wurde oder in denen nicht nachgewiesen werden kann, daß sich der Schaden im Einwirkungsbereich einer bestimmten Anlage ereignet hat. Für Fälle dieser Art soll ein Entschädigungsfonds dem Geschädigten Hilfe gewähren; der Fonds ist in seiner Ausgestaltung an den Entschädigungsfonds für Schäden aus Kraftfahrzeugunfällen angelehnt (§§ 12 ff Pflichtversicherungsgesetz).

Ein Individualschaden kann beim Entschädigungsfonds nur geltend gemacht werden, wenn der Schaden durch den Betrieb einer oder mehrerer umweltgefährdender Anlagen im Sinne des § 2 Abs. 1 verursacht worden ist; eine Beweislastumkehr gibt es insoweit nicht.

Der Entschädigungsfonds ersetzt Schäden an Sachen innerhalb des Werksgeländes, auf dem sich die Anlage befindet, nicht; dabei spielt es keine Rolle, wessen Eigentum die Gegenstände waren. Der Fonds tritt nach Abs. 2 auch nur bis zu dem Höchstbetrag von einer Milliarde DM je Schadensereignis ein. Übersteigt ein Einzelfallschaden diesen Betrag, so findet das bei Atomschäden vorgesehene Verteilungsverfahren unter den Gläubigern statt.

Mit der Entschädigungszahlung durch den Fonds gehen die Ansprüche des Geschädigten gegen den Schadensverursacher kraft Gesetzes auf den Fonds über.

Der Fonds wird von Beiträgen der Umweltschäden-Haftpflichtversicherer nach Maßgabe ihrer jeweiligen Anteile am Markt für Umweltschäden-Haftpflichtversicherungen gespeist; diese können die Beiträge auf die versicherten Unternehmen abwälzen. Die Aufgaben des Fonds nimmt aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung diejenige Stelle wahr, die auch den Entschädigungsfonds für das Kraftfahrwesen verwaltet.

Zu § 9

Die Pflicht zum Nachweis einer ausreichenden Versicherung für den Betrieb umweltgefährdender Anlagen soll nicht nur Geschädigte davor schützen, daß sie ihre Schadensersatzansprüche wegen fehlender finanzieller Leistungsfähigkeit des Schädigers nicht realisieren können. Die versicherungswirtschaftliche Kontrolle der Anlagen soll darüber hinaus für weitere Verbesserungen der Anlagensicherheit sorgen und den Anlagenbetreibern über die Gestaltung der Versicherungstarife einen ökonomischen Anreiz geben, ihre Anlagen ständig dem neuesten Stand der Sicherheitstechnik anzupassen.

Abs. 1 schreibt deshalb die risikoorientierte Gestaltung der Tarife für die Umweltschäden-Haftpflichtversicherung zwingend vor. Durch diese Bestimmung, deren Einhaltung vom Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen überwacht wird, sollen Mischkalkulationen vermieden werden, die den wirtschaftlichen Anreiz angemessener Versicherungsbeiträge für eine Verbesserung des Umweltschutzes vermindern würden.

Die Versicherungsunternehmen müssen darüber hinaus die bei ihnen versicherten Anlagen regelmäßig vor Ort prüfen oder prüfen lassen. Für eine derartige Prüfung kommen eigene Sachverständige der Versicherungswirtschaft oder unabhängige dritte Institutionen in Frage.

Zu § 10

Das Erfordernis der Gegenseitigkeit von Haftungsansprüchen für Umweltschäden soll vermeiden, daß die Nachbarstaaten der Bundesrepublik Deutschland einseitig von den verschärften Haftungsregelungen des deutschen Zivilrechts profitieren, ohne ihrerseits potentiell Geschädigten in der Bundesrepublik vergleichbare Vorteile einzuräumen. Von der Beschränkung des Haftungsrechts für Umweltschäden auf das Gebiet der Bundesrepublik soll auch ein Anstoß zu grenzüberschreitenden Haftungsregelungen ausgehen, wie es sie z.B. im Bereich des Atomrechts oder bei der Haftung für Meeresverschmutzungen bereits gibt.

Zu § 11

Für einige Detailregelungen zum Schadensersatzrecht nach diesem Gesetz ist der Rückgriff auf bewährte Vorschriften des Arzneimittelgesetzes sinnvoll, die sich inhaltlich mit ähnlichen Regelungen in anderen Gesetzen decken, in denen eine Gefährdungshaftung eingeführt worden ist.

Zu § 12

Für die besonders gefahrträchtigen Kernenergieanlagen, die wegen ihrer Einbindung in das Haftungssystem des internationalen Atomrechts nicht in das Umweltschädenhaftungsgesetz einbezogen worden sind, muß die Umkehr der Beweislast in gleicher Weise gelten, wie dies bei den weniger gefährlichen Anlagen nach § 2 Abs. 1 dieses Gesetzes der Fall ist.

Darüber hinaus ist eine Anpassung des Wasserhaushaltsgesetzes an die verwaltungsrechtsunabhängige Haftung nach diesem Gesetz notwendig.

Zu § 13

Wesentliche Pflichten, die von den Anlagenbetreibern oder den Haftpflichtversicherern nach diesem Gesetz zu erfüllen sind, müssen straf- oder bußgeldbewehrt werden. Da im Hinblick auf die spezialgesetzlichen Verfahrensbestimmungen davon abgesehen wurde, das Nichtvorhandensein der vorgeschriebenen Pflichtversicherung mit der Befugnis zum Betrieb der umweltgefährdenden Anlagen zu verknüpfen, ist besonders die Strafvorschrift des Abs. 1 von Bedeutung.

Zu § 15

Das Hinausschieben des Inkrafttretens des Umweltschädenhaftungsgesetzes bis 1990 räumt den Betreibern umweltgefährdender Anlagen und der Versicherungswirtschaft ausreichend Zeit ein, um die technischen und wirtschaftlichen Anforderungen des verschärften Haftungsrechts angemessen zu bewältigen.

25.06.87

R - Fz - U - Wi

Unterrichtung

Entwurf eines Gesetzes über die Haftung für den Betrieb
umweltgefährdender Anlagen
(Umweltschadenhaftungsgesetz - UHG)

- Antrag des Landes Hessen -

DER HESSISCHE MINISTERPRÄSIDENT Wiesbaden, den 23. Juni 1987

An den
Präsidenten des Bundesrates

Die Hessische Landesregierung hat beschlossen, den

Entwurf eines Gesetzes über die Haftung für
den Betrieb umweltgefährdender Anlagen
(Umweltschadenhaftungsgesetz - UHG)

zurückzuziehen.

