

Empfehlungen

der Ausschüsse

zum

Entwurf eines Umwelthaftungsgesetzes - UmweltHG

Punkt der 611. Sitzung des Bundesrates am 6. April 1990

A

Der Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit empfiehlt dem Bundesrat, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen: *)

1. Zu §§ 1 bis 5, 8 und 19 (§ 1 -neu-)

Die §§ 1 bis 5, § 8 und § 19 sind durch folgenden neuen § 1 zu ersetzen:

„§ 1

Generalklausel

(1) Wer in Luft, Böden oder Gewässer (Umweltmedien) Stoffe einbringt oder einleitet oder wer auf Umweltmedien derart einwirkt, daß deren physikalische, chemische oder biologische Beschaffenheit verändert wird, ist zum Ersatz des daraus einem anderen entstehenden Schadens verpflichtet. Haben mehrere die Einwirkungen vorgenommen,

*) Bei der Empfehlung unter Abschnitt A Ziffern 1 bis 13 handelt es sich um die 'Hauptempfehlung' des U, bei deren Annahme alle weiteren Empfehlungen unter Ziffer 14 ff. erledigt sind. Vgl. hierzu auch die Widersprüche nach Ziffer 13.

so haften sie als Gesamtschuldner, es sei denn, der Verursachungsanteil eines Mitschädigers beträgt weniger als 5 vom Hundert. Mit dieser Maßgabe findet § 830 Abs. 1 Satz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches auch dann Anwendung, wenn der Gesamtschaden erst durch Zusammenwirken mehrerer Anlagen eingetreten ist.

(2) Gelangen aus einer Anlage, die bestimmt ist, Stoffe herzustellen, zu verarbeiten, zu lagern, abzulagern, zu befördern oder wegzuleiten, derartige Stoffe in Umweltmedien, ohne eingebracht oder eingeleitet zu sein, so ist der Betreiber der Anlage zum Ersatz des daraus einem anderen entstehenden Schadens verpflichtet; Absatz 1 Sätze 2 und 3 gilt entsprechend. Die Ersatzpflicht tritt nicht ein, wenn der Schaden durch höhere Gewalt verursacht worden ist und durch zumutbare Schutzvorkehrungen nicht hätte verhindert werden können.

(3) Auf Einwirkungen durch Geräusche, Strahlen, Licht, Wärme oder Erschütterungen sind die Regelungen dieses Gesetzes über die Einwirkung von Stoffen auch dann entsprechend anzuwenden, wenn die Einwirkung nur Nebenfolge des Handelns oder Betreibens ist.

(4) Kann ein Anspruch auf Ersatz des Schadens wegen eines gesetzlich besonders angeordneten Haftungsausschlusses nicht geltend gemacht werden, so ist der Betroffene entsprechend § 10 Abs. 2 sowie § 20 des Wasserhaushaltsgesetzes zu entschädigen. Der Antrag ist auch noch nach Ablauf der Frist von drei Jahren zulässig. Dies gilt nicht, soweit der Geschädigte aus einem Haftungs- oder Entschädigungsfonds Ersatz zu erlangen vermag.

(5) Denselben Schaden erfassende sonstige Haftungstatbestände, insbesondere § 14 Satz 2 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes, § 906 Abs. 2 Satz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches, die Gefährdungshaftung für Produkt-, Anlagen-, Gentechnik- sowie Transportgefahren oder Verkehrspflichtverletzungen, bleiben unberührt."

Begründung :

Die Umweltgefährdungshaftung bedarf einer mutigen und umfassenden Lösung. Diesem Anspruch werden die Haftungsgrundnormen (§§ 1 bis 3 Entwurf UmweltsHG) des Regierungsentwurfes nicht gerecht. Der Entwurf basiert auf einem "gespaltenen Konzept", der zu willkürlich erscheinender Ungleichbe-

handlung der Medien Gewässer, Luft und Boden führt. Eine Handelndenhaftung gibt es für die Medien Luft und Boden nicht. Sie gibt es mit § 22 Abs. 1 WHG, der aufrechterhalten bleibt, nur für Gewässer, ohne daß sie an den neuen Regelungen des Entwurfs UmweltHG wie Beweiserleichterungen, Deckungsvorsorge, Auskunftsrechte teil hat. Bei der Anlagenhaftung nehmen die Anlagen des § 22 Abs. 2 WHG, die nicht von Anhang I des Entwurf UmweltHG erfaßt sind, ebenfalls nicht an den Regelungen über Beweiserleichterungen, Deckungsvorsorge, Auskunftsrechte teil. Im übrigen ist der Anlagenkatalog des Anhangs I des Entwurf UmweltHG viel zu eng gefaßt. Eine sachgerechte Lösung liegt allein in einer umfassenden Generalklausel in enger Anlehnung an das Grundmodell des § 22 WHG. Eine solche Generalklausel wird mit dem vorliegenden Änderungsantrag vorgelegt.

Hierzu ist im einzelnen anzumerken (Die Paragraphenangaben beziehen sich auf die Paragraphenbezeichnungen in den nachfolgenden Änderungen):

Vorbild der beiden Generalklauseln in § 1 Abs. 1 und 2 ist § 22 Wasserhaushaltsgesetz (WHG). Insofern kann auf eine jahrzehntealte, bewährte und durch Rechtsprechung konkretisierte Rechtslage zurückgegriffen werden, die auf die Umweltmedien Boden und Luft übertragen werden kann, ohne daß der Wortlaut substantieller Änderungen bedarf. Von der Rechtsprechung in langandauernder Anwendung ausgeformte Begriffe wie "Handlung", "Stoff" und "Anlage" können übernommen werden und schaffen von Anfang an mehr Rechtssicherheit als dies durch Einführung neuer Begriffe ("Umweltschaden") möglich wäre. Der Begriff des "Gewässers" folgt aus der Legaldefinition des § 1 I Wasserhaushaltsgesetz ohne die Einschränkung nach Absatz 2 ; zur Klarstellung wird letzere mit Inkrafttreten dieses Gesetzes aufgehoben (vgl. § 11 Satz 2 dieses Gesetzes). Die Begriffe "Boden" und "Luft" folgen der natürlichen Betrachtungsweise und werden in diesem Gesetz vorausgesetzt (vgl. auch § 3 Abs. 4 Bundesimmissionsschutzgesetz).

Die Handelndenhaftung nach Absatz 1 erfaßt das (gewollte, zweckbezogene) Einbringen bzw. Einleiten von Stoffen in die Umweltmedien Luft, Wasser und Boden, die im Oberbegriff der "Einwirkung" zusammengefaßt werden. Die Haftung trifft sowohl Privatpersonen als auch Gewerbetreibende ohne Unterschied des Mittels der Einbringung, so daß auch Emissionen aus Kraftfahrzeugen oder Industrieanlagen wie Schornsteinen usw. erfaßt werden. Damit besteht ein entscheidender Unterschied zum Entwurf der Bundesregierung, der das Handeln von Privatpersonen sowie das Handeln

127/1/90

nicht genehmigungsbedürftige Anlagen betreibender Unternehmen nicht erfaßt. Da aber gerade Kraftfahrzeuge und Hausheizungsanlagen für die Schwefeldioxid- und Stickoxidverschmutzung der Luft in besonderem Maße verantwortlich sind und die Hauptverschmutzer nicht von vornherein ausgeklammert werden dürfen, erscheint schon aus verfassungsrechtlichen Gründen - Verbot willkürlicher Ungleichbehandlung - die Einbeziehung aller Verschmutzer als geboten. Nur der Grundsatz der Haftung aller Handelnden und Betreiber ermöglicht den Vollzug des Umwelthaftungsrechts, weil sich im Rechtsstreit anderenfalls jeder in Anspruch genommene auf die vorrangige Verursachung durch Nichthaftende berufen und die Verfahren ad absurdum führen würde. Dies bedeutet nicht, daß jeder private Verschmutzer nun ständig mit einer Inanspruchnahme zu rechnen hat. Vielmehr ist gerade die Inanspruchnahme von Millionen Massenschädigern tatsächlich kaum durchzuführen. Deshalb ist dem Gesetzgeber die Möglichkeit einzuräumen, durch Ausschlußvorschrift nach dem Vorbild von § 11 Abs. 1 WHG bestimmte Schädigergruppen von der Haftung auszunehmen, zu Abgaben oder Zuschlägen auf Versicherungsprämien heranzuziehen und den Schaden durch staatliche Entschädigung oder Eintreten des Haftungsfonds auszugleichen. Jede andere Lösung würde den Schutz von Gesundheit (Art. 2 II Grundgesetz) und Eigentum (Art. 14 Grundgesetz) der Geschädigten unangemessen hintanstellen.

Demgegenüber ist die **Anlagenhaftung** nach Abs. 2 subsidiär und erfaßt ungewolltes, nicht zweckbezogenes Einbringen oder Einleiten nur, wenn dies auf Unterhalten oder Betrieb einer Anlage zurückgeht. Der weite Anlagebegriff in § 22 II WHG betrifft alle ortsfesten und ortsveränderlichen Einrichtungen, mit denen die im Gesetz aufgeführten Zwecke (z. B. Produktion, Lagerung usw.) mit technischen Mitteln verfolgt werden (BGHZ 57, 257, 260 - Hühnergüllefaß). Die Fortschreibung dieses Begriffs für die Umweltmedien Luft und Boden führt zur Einbeziehung aller Anlagen unabhängig vom Grad ihrer Gefährlichkeit und/oder Genehmigungsbedürftigkeit. Erst damit wird die gebotene Gleichbehandlung sichergestellt. Zum einen steht nicht von vornherein fest, daß aus einer nicht genehmigungsbedürftigen Anlage geringere Schäden als aus einer genehmigten Anlage drohen, zumal nach der Zielbestimmung des § 1 BImSchG sogar Belästigungen durch die Genehmigung ausgeschlossen werden sollen, so daß es eigentlich nur im Störfallbetrieb zu Schäden kommen kann. Zum anderen ist nicht einzusehen, daß die Abfallbeseitigung in flüssiger Form sanktioniert, die in gasförmiger Form aber privilegiert wird. Zum Ziel einer schrittweisen Qualitätsverbesserung der Umweltmedien vermag das Haftungsrecht nur beizutragen, wenn es nach dem Vorbild des bewährten § 22 WHG möglichst alle potentiellen Verschmutzer erfaßt und sich insbesondere nicht auf genehmigungsbedürftige Anlagen beschränkt.

Die Vorschriften über die Gesamtschuld (Abs. 1 Satz 2) und über die Nichthaftung bei höherer Gewalt (Abs. 2 Satz 2) sind im Ausgangspunkt mit § 22 WHG wortgleich. Um jedoch nicht jeden Klein- und Kleinstschädiger als Gesamtschuldner zu belasten, ist für Schadensanteile unter 5 % eine bloß anteilige Haftung vorgesehen. Diese "Bagatellgrenze" ist Rechtsprechung und Verwaltungspraxis zum deutschen und europäischen Kartellrecht entnommen. Im Ergebnis werden daher bei Summationsschäden nur Großschädiger gesamtschuldnerisch einzustehen haben, was sich aus deren Sachkunde und dem erhöhten Gefahrenpotential rechtfertigt. Dabei wird klargestellt, daß auch für die summierende Schadensverursachung die Regelung des § 830 I Satz 2 Bürgerliches Gesetzbuch entsprechend anzuwenden (so schon die Entstehungsgeschichte der Norm, vgl. RGZ 58, 367, 360 f. entgegen einer derzeit weitverbreiteten Meinung im Schrifttum) und es nicht erforderlich ist, daß das Handeln eines Schädigers den ganzen Schaden hätte verursachen können. Die die höhere Gewalt regelnde Vorschrift ist um die mehr klarstellende Formulierung ergänzt, daß vorhersehbarem Einwirken höherer Gewalt (Flugzeugabsturz, Erdbeben, Hochwasser) durch Schutzvorkehrungen entgegengesteuert werden muß (Verkehrssicherungspflicht).

Die Handelndenhaftung nach Abs. 1 und die Anlagenhaftung nach Abs. 2 sind auf Einwirkungen durch "Stoffe" beschränkt, die in festem, flüssigem oder gasförmigem Aggregatzustand einzuwirken vermögen. Die wörtliche Anlehnung an § 22 WHG vermag Einwirkungen durch Lärm, Strahlen einschl. Licht sowie Erschütterungen allenfalls dann zu erfassen, wenn der Stoffbegriff über seine natürliche Bedeutung hinaus erheblich ausgeweitet würde. Da insbesondere Geräusche und Erschütterungen schon bisher Gegenstand von mehreren höchstrichterlichen Umwelthaftungsentscheidungen gewesen und Strahlungseinwirkungen nur durch die begrenzte Spezialregelung des AtomG erfaßt sind, müssen derartige typische Umwelteinwirkungen durch entsprechende Anwendung der Regelung über Stoffe in die Haftung einbezogen werden (Absatz 3). Da es sich bei derartigen Einwirkungen regelmäßig um nicht gewollte, aber zwangsläufige Nebenfolgen z. B. von Produktionsvorgängen handeln wird, muß für diese Beeinträchtigungen auf die Zweckbezogenheit nach Absatz 1 und die bestimmungsgemäße Herstellung usw. nach Absatz 2 zugunsten einer Regelung verzichtet werden, die typische oder ausnahmsweise eintretende Nebenfolgen einbezieht.

Absatz 4 ist § 22 Abs. 3 WHG nachgebildet, erfaßt aber nicht nur den Spezialfall des § 11 Abs. 1 WHG, sondern weitere Haftungsausschlüsse, die der Gesetzgeber zum Schutz bestimmter Schädigergruppen (Kraftfahrer, Landwirtschaft) treffen kann. Da primär die Opfer und nicht die Schädiger zu schützen sind, soll eine Haftungsfreistellung ohne Entschädigung ausgeschlossen sein. Dies entspricht sowohl § 906 II 2

BGB als auch § 14 Satz 2 BImSchG für das Grundeigentum und muß für Körper- und Gesundheitsverletzungen erst recht gelten. Einen besonders angeordneten Haftungsausschluß sieht z. B. § 1 Abs. 2 Satz 2 dieses Gesetzes für die höhere Gewalt vor. Dem Gesetzgeber ist es freigestellt, mittels ausdrücklicher gesetzlicher Regelung z. B. zwischen einer Entschädigungsleistung aus staatlichen Kassen oder einer solchen aus einem Fondsvermögen zu wählen. Regelmäßig wird der Fonds eintreten, wenn trotz Vorliegens eines Schaden nach § 1 Absätzen 1, 2 oder 3 dieses Gesetzes Ersatz nicht zu erlangen ist.

Absatz 5 stellt klar, daß sonstige Haftungsnormen durch dieses Gesetz nicht berührt werden (Anspruchskonkurrenz). Damit sollen auch die besonderen Formen des Ausgleichs unter Grundeigentümern (vgl. § 906 II 2 BGB und § 14 Satz 2 BImSchG) die Anwendung der Normen dieses Gesetzes nicht mit der Begründung verdrängen, beim Ausgleich unter Grundeigentümern handele es sich um Spezialvorschriften.

2. Zu §§ 6 und 7 (§ 2 -neu-)

§§ 6 und 7 sind durch folgenden neuen § 2 zu ersetzen:

" § 2

Ursachenvermutung

(1) Weist der Geschädigte Schaden und Verursachung durch bestimmte Stoffe nach, so wird bis zum Beweis des Gegenteils vermutet, daß alle Handelnden oder Betreiber, die mit derartigen Stoffen gewöhnlich oder ausnahmsweise umgehen oder umgegangen sind, den Schaden in Höhe von mindestens 5 vom Hundert verursacht haben.

(2) Die Vermutung nach Absatz 1 ist entkräftet, wenn der Nachweis erbracht wird, daß der Handelnde oder Betreiber den eingetretenen Schaden auch nicht teilweise verursacht hat. "

Begründung :

§ 6 des Entwurfs sieht bei entsprechender Eignung eine Kausalitätsvermutung für die Fallgruppen "Verletzung öffentlich-rechtlicher Betriebspflichten" und Betriebsstörung" vor. Die Vorschrift hat jedoch einen viel zu geringen Anwendungsbereich, weil sie über § 6 Abs. 2 des Entwurfs nicht für den sogenannten Normalbetrieb gilt. Soweit ihr schmaler Anwendungsbereich greift, sind "Sachverständigenschlachten" voraussehbar. Die Ausfüllung der Vermutung in § 6 Abs. 1 Satz 2 des Entwurfs verdeutlicht, welche Unmenge von Tatsachen der Geschädigte gleichwohl noch herbeischaffen muß. Wie gering die praktische Bedeutung dieser Vorschrift sein wird, wird daran deutlich, daß die Verletzung von Betriebspflichten in der Regel Verkehrspflichtverletzungen darstellen, die schon jetzt nach § 823 Abs. 1 BGB unproblematisch zu Beweiserleichterungen führen. Auch "Störfälle" sind im allgemeinen auf "menschliches Versagen" und damit auf Verkehrspflichtverletzungen rückführbar. Soll ein substantieller Fortschritt er-

reicht werden, muß sich die Vermutung auch auf den sogenannten Normalbetrieb erstrecken. Überdies sollte die Beweisverteilung nach den anerkannten Grundsätzen der Sphärentheorie erfolgen.

Diesem Modell folgt die empfohlene Änderung. Hierzu ist im einzelnen auszuführen (Die Paragraphenangaben beziehen sich auf die Paragraphenbezeichnungen in den vorhergegangenen bzw. nachfolgenden Änderungen):

Regelmäßig wird es dem Geschädigten nicht gelingen, den Beweis für eine bestimmte Schadensverursachung vollständig zu führen. Da die Aufstellung von Schadstoffmeßgeräten nicht jedem Privatmann zugemutet werden kann und Kenntnisse über Art und Umfang der emittierten Stoffe am ehesten bei den betreffenden Unternehmen vorhanden sind, sollte die Beweisverteilung nach den anerkannten Grundsätzen der Sphärentheorie erfolgen, die im Rahmen der Produkthaftung schon seit langem angewendet werden und die von der Rechtsprechung in der Kupolofen-Entscheidung für das Umwelthaftungsrecht ebenfalls zugrundegelegt worden ist.

Danach muß der Geschädigte seinen Schaden sowie die Verursachung durch bestimmte Stoffe mit Sachverständigenhilfe oder sonstigen Beweismitteln voll nachweisen, da dies allein seinen persönlich-gegenständlichen Bereich betrifft. Steht die Ursache nicht fest, kann Ersatz allenfalls durch staatliche Entschädigung (Aufopferung) oder aus einem Fondsvermögen erlangt werden, weil niemand auf den bloßen Verdacht hin haften soll, es könne ein Stoff schadensursächlich mitgewirkt haben, der von bestimmten Anlageninhabern verwendet wird. Stehen Schaden und verursachender Stoff fest, dann ist es Sache der potentiellen Schädiger, einen anderen Ursachenverlauf darzulegen und zu beweisen. Damit nicht jeder Anlagenbetreiber entsprechend in die Pflicht genommen wird, soll eine entsprechende Vermutung nur für Betreiber und Handelnde gelten, die mit solchen Stoffen gewöhnlich oder ausnahmsweise umgehen. Da in bestimmten Produktionsprozessen regelmäßig bestimmte Stoffe anfallen, kann der Kreis der Pflichtigen im allgemeinen durch Sachverständigengutachten stofflich, räumlich und zeitlich bestimmt werden. In Zweifelsfällen kann mit dem Auskunftsanspruch nach § 3 dieses Gesetzes gegen Betreiber oder Behörde sichere Aufklärung erlangt werden. Rechtsfolge des Vermutungstatbestandes ist, daß für die betreffenden Handelnden oder Betreiber ein Verursachungsanteil von mindestens 5 % vermutet wird, so daß insofern die gesamtschuldnerische Haftung nach § 1 Abs. 1 Satz 2 a. E. sowie Abs. 2 Satz 1 a. E. und Abs. 3 eingreift. Dies gilt auch für die Haftung nach § 5.

Die Vermutung wird entsprechend der Vorschrift des § 292 ZPO nur durch den vollen Nachweis entkräftet, daß eine gänzliche oder teilweise Verursachung durch den Inanspruchgenommenen ausscheidet. Damit wird das Risiko, daß zwar der schädigende Stoff feststeht, nicht aber, wer von mehreren Emittenten die Schädigung ganz oder teilweise bewirkt hat, auf die Handelnden und Betreiber verlagert. Denn letztere vermögen dem Ausbreitungsrisiko am besten zu steuern und sind in der Lage, vom ersten Beginn der Emission an Messungen anzustellen und die Schädlichkeit zu erforschen. Da der Stoff aus ihrer Sphäre stammt, müssen sie alle damit verbundenen Risiken einschließlich der Ungewißheit der exakten Verursachung tragen. Dies gilt auch für den Nachweis, daß im konkreten Fall eine Schadensverursachung nicht von selbst deshalb ausscheidet, weil sich nach den herrschenden Wind- bzw. Strömungsverhältnissen der Geschädigte nicht im Einwirkungsbereich der Anlage befunden hat. Die Vermutungsregelung ist im Zivilrecht üblich und trägt damit mehr zur Rechtssicherheit bei als eine mit bloßen überwiegenden Wahrscheinlichkeiten arbeitende Regelung. Nur eine umfassende Regelung bietet Gewähr, daß den Geschädigten entweder vom Schädiger oder aus dem Fonds Ersatz geleistet wird und daß der Fonds zumindest bei den Hauptschädigern wirksam Regreß zu nehmen vermag.

127/1/90

3. Zu §§ 9 bis 11 (§ 3 -neu-)

§§ 9 bis 11 sind durch folgenden neuen § 3 zu ersetzen:

§ 3

Auskunftsansprüche

- (1) Besteht die ernsthafte Möglichkeit eines Schadens durch Einwirkung nach § 1 und § 5 und steht der schädigende Stoff oder die sonstige Einwirkung fest, so sind die nach § 2 Abs. 1 Handelnden oder Betreiber verpflichtet, über Art, Menge, Konzentration sowie zeitliche und räumliche Freisetzung der im Schadensfall wirksamen Stoffe oder Einwirkungen vorab Auskunft zu erteilen. Die §§ 259 bis 261 des Bürgerlichen Gesetzbuches finden entsprechende Anwendung.
- (2) Kann die Auskunft nach Absatz 1 nicht, nicht vollständig oder nur unter Inanspruchnahme gerichtlichen Rechtsschutzes erlangt werden, hat die für Genehmigung oder Überwachung zuständige Behörde die Auskunft nach Aktenlage und Kenntnisstand zu erteilen. Dabei ist die Behörde zur Wahrung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen sowie datenschutzrechtlicher Belange nur verpflichtet, soweit die nach Absatz 1 Verpflichteten Auskunft erteilt haben.
- (3) Der Auskunftsanspruch entfällt, wenn der Schaden ausgeglichen wird.¹¹

Begründung :

Die Änderung dient der Straffung des Gesetzentwurfs. Die Geheimhaltungspflichten werden gegenüber dem Regierungsentwurf modifiziert. Der Auskunftsanspruch gegenüber den Behörden gilt nur subsidiär.

Hierzu ist im einzelnen auszuführen (Die Paragraphenangaben beziehen sich auf die Paragraphenbezeichnungen in den vorhergegangenen bzw. nachfolgenden Änderungen):

Ziel der Vermutungsregelung des § 2 ist es, Auskunftsansprüche mit Hilfe von Sachverständigenbeweisen (regelmäßiges Anfallen des Stoffes im Produktionsprozeß und gewöhnliche Ausbreitung) auf ein unabänderliches Minimum zu reduzieren. Sonst besteht die Gefahr, daß schon im Auskunftsprozeß nicht nur über die Verpflichtung zur

Auskunft, sondern auch über den Schadensfall selbst intensiv gestritten wird und die Beendigung des Prozesses sich selbst dann unerträglich verzögert, wenn mittels Stufenklage vorgegangen wird. Die Vermutung des § 2 greift aber nur ein, wenn der Umgang des Handelnden bzw. Betreibers mit bestimmten Stoffen oder die Verursachung von sonstigen Einwirkungen (§ 1 Abs. 3) feststeht. Insbesondere der Ermittlung dieses Personenkreises dient der Auskunftsanspruch. Dabei reicht allein die ernsthafte Möglichkeit eines Schadens nach § 1 dieses Gesetzes aus, um den Handelnden bzw. Betreiber zur Auskunft über den als schädigend erkannten Stoff bzw. die Einwirkung in sonstiger Weise zu verpflichten. Nach Absatz 2 hat die zuständige Behörde schon bei einfacher vorprozessualer, nicht erst bei rechtskräftiger Auskunftsverweigerung subsidiär Auskunft zu erteilen. Den Geschädigten auf den Instanzenweg gegen den Schädiger zu verweisen oder beispielsweise den rechtskräftigen Abschluß wenigstens einer Prozeßinstanz zu verlangen, würde den Geschädigten übermäßig und schon im Stadium der Beschaffung von Beweismitteln belasten. Dabei wird die Behörde nicht zur Einholung von Auskünften beim Betreiber, sondern nur verpflichtet, aus eigenen Unterlagen und Erkenntnissen Informationen zu geben.

Sowohl beim Anspruch nach Abs. 1 als auch beim Anspruch nach Abs. 2 handelt es sich um im Zivilrechtsweg geltend zu machende Forderungen, weil Tatsachen erhoben werden, die für eine typische zivilrechtliche Streitigkeit (Umweltgefährdungshaftung) von Bedeutung sind. Die Einordnung als öffentlich-rechtliche Streitigkeit im Sinne von § 40 Absatz 1 Verwaltungsgerichtsordnung wäre zudem kaum praktikabel, weil im Auskunftsprozeß die "ernsthafte Möglichkeit eines Schadens" im Sinne der Haftungsgeneralklausel festgestellt und damit eine summarische Prüfung des Eingreifens der Umweltgefährdungshaftung durchgeführt werden muß, für die die Zivilgerichte besser gerüstet sind.

Die Bindung an den Daten- und Geheimnisschutz besteht nur, wenn und soweit das Unternehmen Auskunft erteilt hat; wird die Auskunft verweigert oder nicht vollständig erteilt, so wird unwiderleglich vermutet, daß die zuständige Behörde von der Verpflichtung zur Geheimhaltung insoweit entbunden ist, wie das Unternehmen zur Auskunft nicht imstande war. Auch soweit der nach Absatz 1 Verpflichtete zur Auskunft nicht in der Lage ist, muß die Abwägung zwischen den Interessen des Geschädigten an Schadensausgleich und den Interessen des Schädigers an Geheimhaltung zugunsten der Geschädigteninteressen ausfallen; § 3 Absatz 2 Satz 2 enthält somit eine gesetzliche Güterabwägung zulasten der Handelnden und Betreiber. Diese Güterabwägung ist durch das Grundgesetz gedeckt. Eigentums- und Berufsausübungsschutz von Betreibern

sowie die allgemeine Handlungsfreiheit von sonstigen Handelnden nach Art. 14, 12 und 2 II GG müssen im Verhältnis zum Eigentumsschutz der zufällig Betroffenen und insbesondere hinsichtlich des Schutzes der körperlichen Unversehrtheit (Art. 14, 2 II GG) zurückstehen. Der Schädiger ist der Angreifende, der Geschädigte in die bloße Defensivrolle gedrängt. Selbst eine gesetzlich angeordnete Geheimhaltung rechtfertigt es keineswegs, dem Geschädigten die Hinnahme von Schäden zuzumuten. Eine globale Überwälzung von Schäden in Zusammenhang mit geheimhaltungsbedürftigen Produktionsprozessen auf den Haftungsfonds (Alternativlösung) könnte nur bei Einführung besonderer Umlagen (Staat und entsprechende Unternehmen) gerechtfertigt werden und ist der Lösung nach Absatz 3 (dazu sogleich) unterlegen, weil ohne Not das Verursachungsprinzip geschwächt würde.

Eine Absatz 2 entsprechende Abwägung findet sich auch in Absatz 3. Die Auskunftserteilung soll nicht durch Berufung auf Betriebs-, Geschäfts- oder Staatsgeheimnisse bzw. Datenschutz, sondern nur dann entfallen, wenn der Schaden - von welcher Seite auch immer - ausgeglichen wird. Denn es ist nicht einzusehen, daß die Geheimhaltungsbedürftigkeit zur Belastung des Geschädigten führt. Wer ein Interesse an der Verweigerung der Auskunft hat, kann sich durch Schadensersatzleistung von der Auskunftspflicht quasi "freikaufen". Damit ist sowohl dem Geheimhaltungsinteresse als auch dem Entschädigungsinteresse Genüge getan.

4. Zu §§ 12 bis 16 (§ 4 -neu-)

§§ 12 und 16 sind durch folgenden neuen § 4 zu ersetzen:

"§ 4

Umfang der Ersatzpflicht und Mitverschulden

Auf den Umfang der Ersatzpflicht finden die §§ 4 bis 6 sowie § 8 des Haftpflichtgesetzes entsprechende Anwendung. Besteht der Schaden in einer Körper- oder Gesundheitsverletzung, so kann unter den Voraussetzungen von § 1 Abs. 1, 2 oder 3 zusätzlich Schmerzensgeld nach § 847 des Bürgerlichen Gesetzbuches verlangt werden."

Begründung :

Durch redaktionelle Verweisung auf inhaltsgleiche Bestimmungen des HaftpflichtG wird der Gesetzesumfang wesentlich gestrafft. Entgegen der Regierungsvorlage sieht die Änderung auch einen Schmerzensgeldanspruch vor. Die Haftungshöchstgrenzenregelung des § 16 Entwurf UmweltHG soll entfallen. Hierzu ist im einzelnen auszuführen (Die Paragraphenangaben beziehen sich auf die Paragraphenbezeichnungen in den vorhergegangenen bzw. nachfolgenden Änderungen):

Um den Gesetzesumfang möglichst gering zu halten, werden die in allen neueren Haftungsregelungen enthaltenen Vorschriften zum Schadensumfang durch Bezugnahme auf das HaftpflichtG erfaßt. Näher konkretisiert werden der zu beanspruchende Ersatz bei Körperverletzung und Tötung (Erwerbsminderung, Bedürfnisvermehrung, Unterhaltsverpflichtungen, Beerdigungskosten) sowie besondere Zahlungsmodalitäten (Geldrente, Kapitalabfindung). Einer Spezialbestimmung für ökologische Schäden über die Grenzen der §§ 249 ff. BGB hinaus bedarf es nicht, da § 5 diesen Fall erfaßt.

Nach Satz 2 kann bei Körper- und Gesundheitsverletzung zusätzlich Schmerzensgeld verlangt werden, wenn über die Haftungstatbestände (Abs. 1, Abs. 2 und Abs. 3 Satz 2) hinaus zusätzlich die Voraussetzungen des § 847 BGB vorliegen. Dabei handelt es sich

um ein Novum der deutschen Gefährdungshaftung, weil weder das Produkthaftungsgesetz noch das Haftpflichtgesetz noch das Arzneimittelgesetz oder die Verkehrsgesetze ein Schmerzensgeld vorsehen, sondern dies nach §§ 253, 847 BGB nur gewähren, wenn zusätzlich die Voraussetzungen einer unerlaubten Handlung (§§ 823 ff. BGB) vorliegen. Der Neueinführung liegt die Überlegung zugrunde, daß gerade in den Fällen einer besonders schweren Schädigung ein vollständiger Schadensausgleich gesetzlich normiert sein muß, um einen Verstoß gegen Art. 2 II und 3 I Grundgesetz zu vermeiden. Die bisherigen Regelungen der Gefährdungshaftung gleichen nämlich nur Sachschäden (und teilweise sogar Vermögensschäden, vgl. § 22 WHG) vollständig aus, während gerade die sehr viel gewichtigeren Personenschäden nur insoweit kompensationsfähig sind, wie ein materieller Schaden (Behandlungskosten, Erwerbsminderung, Unterhaltsschaden) feststellbar ist. Die im Zusammenhang mit Umweltschäden typischen und teilweise extrem belastenden Körper- und Gesundheitsverletzungen (z. B. Pseudokrapp, Asbestose, Lungenkarzinom), die teilweise gar nicht mit Aussicht auf Erfolg behandlungsfähig sind, dürfen nicht teilweise unausgeglichen bleiben. Da für menschliches Leiden eine andere Kategorie als die des § 847 BGB nicht zur Verfügung steht, gebietet ein dem Gleichbehandlungsgrundsatz konformer Schutz der Unverletzlichkeit der Person die Inbezugnahme dieser Vorschrift. Dabei wird der Schwerpunkt des Ersatzes wegen des besonderen Charakters der Gefährdungshaftung auf dem Kompensations-, nicht aber auf dem Sanktionszweck des Schmerzensgeldes liegen.

5. Zu §§ 5 -neu- und 6 -neu- (§ 17 alt)

1. Nach dem neuen § 4 ist folgender § 5 einzufügen:

" § 5

Ersatz ökologischer Schäden

Wer den Naturhaushalt durch Einwirkung im Sinne von § 1 nachhaltig beeinträchtigt, ohne daß wegen desselben Schadens ein Ersatzanspruch nach § 1 ganz oder teilweise besteht und geltend gemacht worden ist, ist bei Vorliegen der Voraussetzungen dieses Gesetzes im übrigen wegen des daraus entstehenden Schadens derjenigen öffentlichrechtlichen Körperschaft zu Vorschuß und Ersatz verpflichtet, die die Beeinträchtigung in angemessenem Umfang ausgleicht oder den früheren Zustand ganz oder teilweise wiederherstellt. Wird ein Ersatzanspruch nach § 1 später geltend gemacht, so sind auf Verlangen des Schädigers Leistungen nach Satz 1 davon abzuziehen, soweit sie denselben Schaden betreffen. Die zur Wiederherstellung des Naturhaushalts erforderlichen Maßnahmen haben die Schadensanlieger zu dulden; das nähere ist durch Landesgesetz zu regeln."

2. § 17 alt wird § 6 neu.

Begründung :

zu 1. :

Eine Regelung über den Aufwendungsersatz der öffentlichen Hand für den durch die öffentliche Hand vorgenommenen Ausgleich ökologischer Schäden sieht die Regierungsvorlage nicht vor. Eine derartige Regelung wird mit der vorliegenden Änderung vorgesehen (Die Paragraphenangaben beziehen sich auf die Paragraphenbezeichnungen in den vorhergegangenen bzw. nachfolgenden Änderungen):

Beeinträchtigungen von Boden, Wasser oder Luft werden häufig Schäden auslösen, die bestimmten Inhabern subjektiver Rechte (Eigentümer, Besitzer, dinglich Nutzungsberechtigte usw.) zugeordnet und von diesen abgerechnet werden können. Eine solche Abrechnung versagt jedoch, wenn Boden, Wasser und Luft als Teilkomponenten des Naturhaushalts betroffen sind und erst die Gesamtbetrachtung das ganze Schadensmaß erkennen läßt. Diese Schäden umfassen über die Beeinträchtigung der Umweltmedien hinaus z. B. auch (herrenlose) Wildtiere und Fische sowie Pflanzen. Zudem kann der Gesamtschaden höher sein als die Abrechnung der Teilschäden. Sind durch Gewässerbeeinträchtigung etwa im Verlaufe eines Flusses sehr viele verschiedene Eigentümer und sonstige Rechtsinhaber einschl. der öffentlichen Hand betroffen, so ist eine Gesamtherstellung einschl. entsprechender Gesamtabrechnung sinnvoll. Weil der Einzelgeschädigte selten "Schäden am Naturhaushalt" wird geltend machen können und sich der Schädiger zudem einer Vielzahl von Klagen gegenübersehen, kann die öffentliche Hand diesen Schaden regulieren und die Wiederherstellung übernehmen. Diese Wiederherstellung wird beispielsweise auf Wiederansiedlung vernichteter Tier- und Pflanzengesellschaften, Säuberung von Boden und Gewässern, Ausgleich eines nachteilig veränderten Wasserstandes sowie Wiedereinrichtung zerstörter Biotope gerichtet sein. Im übrigen gelten alle Voraussetzungen dieses Gesetzes über Vermutungen, höhere Gewalt, Auskunft sowie den Umfang der Ersatzpflicht entsprechend.

Dabei ist eine Umweltbeeinträchtigung anzunehmen, wenn die physikalische, chemische oder biologische Beschaffenheit des Bodens oder eines Gewässers verändert bzw. nachhaltig und schädlich auf die Luft eingewirkt wurde, ohne daß die Beeinträchtigung bereits auf natürliche Weise (Wind) beseitigt ist. Der Anspruch entfällt nicht allein deshalb, weil mittel- bis langfristig mit einer natürlichen Regeneration zu rechnen ist. Um aber die wünschenswerte Privatinitiative nicht zu blockieren, ist der Ersatzanspruch zwar nicht rechtlich, wohl aber ökonomisch subsidiär ausgestaltet: Soweit der Schädiger bereits auf denselben Schaden Leistungen erbracht hat, darf er sie bei Abrechnung des ökologischen Schadens abziehen, wobei ihn die Darlegungs- und Beweislast trifft. Ist umgekehrt schon Ersatz nach § 5 Satz 1 geleistet worden, kann der später verlangte Schadensausgleich nach § 1 entsprechend gekürzt werden.

Satz 3 stellt sicher, daß die Wiederherstellung nicht durch die im Bereich der Schädigung dinglich Berechtigten ("Schadensanlieger") unter Berufung auf ihre Rechte

(Betretungsrecht am Grundeigentum unter Ausschluß Dritter) verhindert werden kann. Da der Bundesgesetzgeber insofern seine Rahmenkompetenz nach Art. 75 Ziffer 3 Grundgesetz (Naturschutz durch Wiederherstellung) wahrnimmt, sind Ausgestaltung der Rechte und des Verfahrens dem jeweiligen Landesgesetzgeber zu überlassen.

Teilweise werden Bedenken wegen der bloßen Rahmenkompetenz des Bundes im Naturschutz (Art. 75 Nr. 3 GG und § 8 NaturSchG) geäußert und eine öffentlich-rechtliche Regelung durch den Landesgesetzgeber gefordert. Dabei wird übersehen, daß der Bundesgesetzgeber frei ist, eine Regelung auch als privatrechtliche auszugestalten und dafür die Kompetenz zur konkurrierenden Gesetzgebung nach Art. 74 Nr. 1 GG (Bürgerliches Recht) in Anspruch zu nehmen. Auch Behörden können privatrechtliche Ansprüche haben. Eine Zuordnung zum Privatrecht ist sachgemäß, weil es sich bei den geltend zu machenden Ansprüchen nur um eine Sonderform des Schadens handelt und die Behörde stellvertretend für die Gesamtheit der betroffenen Eigentümer und Besitzer tätig wird; die Kompetenz könnte genausogut einem privatrechtlich organisierten Naturschutzverband übertragen werden. Die Abgrenzungsprobleme zu den Umwelthaftungsansprüchen der Eigentümer lassen sich am besten durch Zuweisung an die ordentliche Gerichtsbarkeit und nicht durch Aufsplitterung auf zwei Gerichtszweige lösen. Daß die Ländergesetze "Abgaben" in Höhe der von der Naturschutzbehörde aufzuwendenden Rekultivierungskosten und damit ein vergleichbares Instrumentarium vorsehen (vgl. etwa § 8 Abs. 1 Satz 2 hess. NatSchG vom 19.9.1980, GVBl. I S. 309), steht nicht entgegen. Denn diese Gesetze setzen einen rechtswidrigen Eingriff in den Naturhaushalt voraus, der nur bei Nichtbeachtung der Genehmigungsauflagen, bei Betrieb ohne Genehmigung oder im Störfall vorliegt. Um gerade den Regelfall eines Schadens im Normalbetrieb zu erfassen, ist ein privatrechtlicher Aufwendungsersatzanspruch erforderlich, zumal fraglich ist, ob eine öffentlich-rechtliche Regelung dieses Falles nicht schon deshalb unzulässig ist, weil sich eine solche "Abgabe" mit den Wirkungen des Genehmigungsbescheids in Widerspruch setzen würde.

zu 2 :

Redaktionelle Folgeänderung der vorhergehenden Empfehlungen.

6. Zu §§ 20 und 21 (§ 6 a -neu-)

§§ 20 und 21 sind durch folgenden § 6 a zu ersetzen:

"§ 6 a
Deckungsvorsorge

(1) Die Betreiber von umweltgefährlichen Anlagen im Sinne von Satz 2 haben Vorsorge zu treffen, daß sie ihren Pflichten nach §§ 1 und 5 nachkommen können. Umweltgefährlich sind

1. Anlagen, die für Errichtung oder Betrieb eine Genehmigung nach § 4 Abs. 1 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes, nach § 19a Abs. 1 des Wasserhaushaltsgesetzes oder nach § 7 Abs. 2 des Abfallgesetzes benötigen;
2. Anlagen, für die ein bergrechtlicher Betriebsplan aufgestellt bzw. für die eine Planfeststellung nach § 7 Abs. 1 des Abfallgesetzes durchgeführt wird;
3. Anlagen, die einer kontinuierlichen Überwachung nach § 24 Abs. 3 Nr. 1 - 4 der Gewerbeordnung unterliegen;
4. Anlagen zur Herstellung, Lagerung und zum Umschlag gefährlicher Stoffe.

Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Anlagen in den Kreis der zur Deckungsvorsorge verpflichteten Unternehmen zusätzlich aufzunehmen, die nach Beschaffenheit oder Betriebsart für Nachbarschaft oder Allgemeinheit die Gefahr einer vergleichbaren Schädigung mit sich bringen.

(2) Die Deckungsvorsorge ist durch Haftpflichtversicherung eines in einem EG-Mitgliedstaat zum Geschäftsbetrieb befugten Versicherungsunternehmens oder durch Freistellungs- oder Gewährleistungsverpflichtung eines dort tätigen Kreditinstituts zu erbringen. Die §§ 158c - 158k des Gesetzes über den Versicherungsvertrag sowie § 2 Abs. 1 Nr. 1 bis 5 des Pflichtversicherungsgesetzes sind entsprechend anzuwenden.

(3) Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates abhängig von der Gefährlichkeit der Anlage und dem Ausmaß des zu erwartenden Schadens die Höhe der Deckungsvorsorge, die für die Überwachung der Deckungsvorsorge zuständige Behörde sowie deren Verfahren und Befugnisse zu regeln. Die Befugnisse der Behörde umfassen alle geeigneten Maßnahmen, die einen An-

lagenbetrieb ohne die erforderliche Deckungsvorsorge verhindern oder der Gefahr einer Nichtdeckung des Risikos entgegenwirken.

(4) Wer zur Deckungsvorsorge aufgrund anderer gesetzlicher Vorschriften verpflichtet ist, kann von der Pflicht nach Absatz 1 auf Antrag insoweit befreit werden, als das versicherte Risiko schon bisher ganz oder teilweise abgedeckt ist. "

Begründung :

Der Gesetzesentwurf wird gestrafft und EG-gerecht ausgestaltet. Der Kreis der von der Deckungsvorsorge betroffenen Anlagen wird gegenüber der Regierungsvorlage erheblich ausgeweitet. Hierzu ist im einzelnen auszuführen (Die Paragraphenangaben beziehen sich auf die Paragraphenbezeichnungen in den vorhergegangenen bzw. nachfolgenden Änderungsempfehlungen):

Gerade bei Umweltschäden entstehen oft extrem hohe Ausgleichskosten, die die Gefahr in sich bergen, das verursachende Unternehmen finanziell zu überfordern. Nach dem Vorbild des Arzneimittelgesetzes muß daher das Insolvenzrisiko durch Abschluß eines Versicherungsvertrages bzw. durch eine Freistellungs- und Gewährleistungsverpflichtung eines Kreditinstituts abgedeckt werden, soweit nicht eine Freistellung nach Absatz 4 erfolgen kann. Dabei werden etwa die Versicherungsunternehmen durch geeignete Zuschläge und Selbstbeteiligungen dafür sorgen, daß sich ein im wesentlichen schadensfreier Vertragsverlauf für die Unternehmen auszahlt, um Investitionen in den Umweltschutz zu fördern und das Verursacherprinzip nicht außer Kraft zu setzen. In EWG-Vertragskonformer Weise sollen dabei alle in der Europäischen Gemeinschaft tätigen Banken und Versicherungen, die in ihrem Heimatstaat die Erlaubnis für derartige Geschäfte besitzen, auch in der Bundesrepublik Deutschland Deckungsvorsorge-Verträge anbieten können.

In den Kreis der zur Deckungsvorsorge verpflichteten Unternehmen gehören zunächst alle aufgrund Planfeststellung (§ 7 I AbfallG) bzw. genehmigten Betriebsplanes (§ 51 Bundesberggesetz) mit besonderer Sachkonzession arbeitenden Betreiber umweltgefährlicher Anlagen (vgl. z. B. § 4 I Bundesimmissionsschutzgesetz, § 7 II Abfallgesetz, § 19a Wasserhaushaltsgesetz), aber auch diejenigen, die nach § 24 III Ziff. 1 -

4 der Gewerbeordnung lediglich der behördlichen Überwachung unterliegen und an Gefährlichkeit die ansonsten in Absatz 3 genannten Anlagen überragen. Nach § 9 Abs. 1 Satz 2 Ziff. 4 UHG zählen dazu weiter alle (ortsfesten) Anlagen, mit Hilfe derer gefährliche Stoffe - dazu gehören kumulativ wassergefährdende Stoffe nach § 19 g Wasserhaushaltsgesetz, gefährliche Stoffe nach § 3 Ziff. 3 Chemikaliengesetz in Verbindung mit der GefahrstoffVO sowie Stoffe nach Anhang II zur 12. BundesimmissionschutzVO (StörfallVO) - hergestellt, gelagert oder umgeschlagen werden. Damit soll eine Gleichstellung auch dieser Gefahrenpotentiale im Hinblick auf die Deckungsvorsorge erreicht werden, auch soweit diese Anlagen nicht der Genehmigung bedürfen oder der Überwachung unterliegen. Daß damit auch landwirtschaftliche Anlagen wie Silos und Gülletanks der Deckungsvorsorge unterworfen werden, entspricht dem aus solchen Anlagen resultierenden Gefährdungspotential und wird schon bisher im Rahmen der sog. WHG-Deckung versicherungsmäßig erfaßt.

Durch Rechtsverordnung kann die Deckungsvorsorge auch auf die Betreiber weiterer, erhebliche Umweltgefahren in sich bergender Anlagen erstreckt werden. Nach näherer Festlegung in § 7 Abs. 3 dieses Gesetzes werden der Umfang der Deckungsvorsorge sowie das behördliche Verfahren durch Rechtsverordnung geregelt.

Nach § 7 Abs. 2 Satz 2 dieses Gesetzes werden durch Verweisung auf das Pflichtversicherungsgesetz bestimmte öffentlich-rechtliche Körperschaften von der Deckungspflicht befreit (Prinzip der Eigenversicherung) und zudem dem Geschädigten durch Verweisung auf das Versicherungsvertragsgesetz zusätzliche Ansprüche eingeräumt, aus denen er gegen das Versicherungsunternehmen oder die Bank vorgehen kann, wenn das Deckungsvorsorgeverhältnis nicht mehr besteht und der Träger der Deckungsvorsorge seiner Pflicht zur Anzeige bei der zuständigen Behörde nicht genügt hat. Dieser Anspruch erlischt erst einen Monat nach Anzeige bei der Aufsichtsbehörde. Ein Direktanspruch gegen das Versicherungsunternehmen bzw. Kreditinstitut ist bei fortbestehendem Deckungsschutz mit dieser Regelung im Gegensatz zur Haftung aus Kfz-Unfällen (vgl. § 3 Pflichtversicherungsgesetz) nicht gegeben.

7. Zu §§ 7 bis 13 -neu-

Nach § 6 a -neu- sind folgende §§ 7 bis 13 einzufügen:

§ 7

Eintreten des Haftungsfonds für Umweltschäden

(1) Wer im Geltungsbereich dieses Gesetzes einen Schaden nach § 1 oder § 5 erleidet, kann auf Geldleistung gerichtete Ersatzansprüche direkt gegen den "Haftungsfonds für Umweltschäden" (Haftungsfonds) geltend machen, wenn Einwirkungen nach § 1 Absätze 1 bis 3 zumindest überwiegend wahrscheinlich sind und der Geschädigte vollen Ausgleich vom Verursacher nicht zu erlangen vermag, weil

1. ein Verursacher nicht zu ermitteln ist;
2. von mehreren Verursachern nicht wenigstens ein gesamtschuldnerisch haftender Verursacher zu ermitteln ist;
3. ein Verursacher zwar bekannt ist, von ihm oder dem für die Deckungsvorsorge zuständigen Unternehmen voller Ersatz aber nicht erlangt werden kann, ohne daß dies auf Verjährung oder Verwirkung zurückzuführen ist;
4. der konkret schädigende Stoff bzw. die sonstige Einwirkung nach dem Stand wissenschaftlicher Erkenntnis noch nicht sicher festgestellt werden kann
5. oder weil die Ersatzpflicht auf Grund von § 1 Abs. 2 Satz 2 (höhere Gewalt) ausgeschlossen ist.

(2) Der Ersatzberechtigte hat jährlich bis zum Abschluß der Wiederherstellungsmaßnahmen Rechnung zu legen, um nachzuweisen, daß die Ersatzbeträge ausschließlich zu Wiederherstellung oder sonstigem nicht nur finanziellem Ausgleich des Schadens verwendet worden sind. Bei Verletzung dieser Pflicht ist nach Anmahnung des Nachweises der Ersatzbetrag zurückzufordern.

§ 8

Haftungsgrenzen und Haftungsausschlüsse

(1) Der Haftungsfonds haftet nur bis zu einem Höchstbetrag von 10 Milliarden Deutsche Mark je Jahr und Schadensereignis. Schadensereignis sind alle äußeren Vorgänge,

- die eine gleichartige Schädigung Dritter unmittelbar herbeiführen. Bei höheren Schäden findet § 35 Abs. 1 des Atomgesetzes entsprechende Anwendung. Für Schäden bis zu einer Höhe von 1125,- Deutsche Mark je Jahr und Schadensfall wird nicht gehaftet.
- (2) Vom Ersatz ausgeschlossen sind Schäden, die nach § 1 und 5 Handelnde oder Betreiber durch Einwirkungen vergleichbar den von ihnen selbst verursachten erleiden, es sei denn, eine eigene Beteiligung an der Freisetzung der als schädigend vermuteten Stoffe oder an sonstigen Einwirkungen ist ausgeschlossen.
- (3) Träger der gesetzlichen Unfallversicherung können Ansprüche nach § 7 Abs. 1 nicht geltend machen.

§ 9

Nachrang der Fondshaftung

- (1) Die Voraussetzungen nach § 7 Abs. 1 Nr. 1, 2, 4 und 5 sind insbesondere durch Sachverständigengutachten nachzuweisen. Die Voraussetzung nach Nummer 3 gilt als nachgewiesen, wenn aus dem Kreis der ernstlich in Betracht zu ziehenden Handelnden oder Betreiber ein Schädiger verklagt worden ist und mindestens ein Rechtszug mit einem mangels Mitverursachung klageabweisenden Urteil abgeschlossen bzw. die Vollstreckung erfolglos versucht worden ist.
- (2) Im Falle des § 9 Abs. 1 Satz 2 Alternative 1 ist der Haftungsfonds binnen einer Woche nach Zustellung des Urteils über die Inanspruchnahme unter Beifügung von Urteil und Zustellungsurkunde in Ablichtung zu benachrichtigen. Der Haftungsfonds kann die Inanspruchnahme bis zur Rechtskraft der letzten Entscheidung in dieser Sache abwenden, wenn er durch Einlegung von Rechtsmitteln das Verfahren im jeweiligen Stand unter Freistellung von den dem Geschädigten bisher entstanden Kosten übernimmt. § 325 und § 727 der Zivilprozeßordnung sind entsprechend anzuwenden.
- (3) Unberührt bleiben Ansprüche wegen Sozialleistungen, aus Staats- oder Amtshaftung, Aufopferung oder enteignendem bzw. enteignungsgleichem Eingriff. Die aus solchen Ansprüchen Verpflichteten können außer im Falle des § 8 Abs. 3 den Haftungsfonds aus übergegangenem Recht in Anspruch nehmen, soweit sie die Geschädigten wegen eines Umweltschadens nach § 1 oder § 5 befriedigt haben. Der Übergang kann nicht zum Nachteil des Geschädigten geltend gemacht werden.

§ 10

Rückgriff

- (1) Der Haftungsfonds kann von denjenigen Handelnden oder Betreibern, für deren Schadensersatzverpflichtungen er nach § 7 Abs. 1 einzutreten hat, wie ein Beauftragter Ersatz seiner Aufwendungen verlangen.
- (2) Die Ersatzansprüche des Ersatzberechtigten gegen die Handelnden und Betreiber nach § 1 oder § 5 sowie Ersatzansprüche, die diesen gegen sonstige Ersatzverpflichtete aus Umweltschäden zustehen, gehen auf den Haftungsfonds über, soweit dieser dem Berechtigten Ersatz leistet. Der Übergang kann nicht zum Nachteil des Ersatzberechtigten geltend gemacht werden. Gibt der Ersatzberechtigte seinen Ersatzanspruch oder ein zur Sicherung des Anspruchs dienendes Recht auf, so entfällt die Leistungspflicht des Haftungsfonds insoweit, als er aus dem Anspruch oder dem Recht hätte Ersatz erlangen können.
- (3) Auch soweit der Haftungsfonds nach § 7 Abs. 1 oder § 8 zu Leistungen nicht verpflichtet ist, kann der Haftungsfonds im Wege der Prozeßstandschaft pauschalierte Ansprüche nach § 1 gegen einen oder mehrere Schädiger geltend machen, wenn von dem Schadensereignis mehr als hundert Geschädigte betroffen sind. Dies gilt nur, soweit Ansprüche der Geschädigten noch nicht rechtshängig sind, die Ersatzberechtigten vom Haftungsfonds zumindest namhaft gemacht werden können und die Schädiger sich mit einer pauschalierten Schadensfestsetzung entsprechend § 287 der Zivilprozeßordnung einverstanden erklären. Die Geltmachung eines höheren Einzelschadens durch die Ersatzberechtigten bleibt unberührt.

§ 11

Errichtung des Haftungsfonds

- (1) Die Aufgaben des Haftungsfonds werden in entsprechender Anwendung von § 13 des Pflichtversicherungsgesetzes einer öffentlich-rechtlichen Anstalt übertragen, die mit Inkrafttreten dieses Gesetzes als entstanden gilt. An ihrer Stelle können diese Aufgaben auch einer juristischen Person des Privatrechts, insbesondere in der Rechtsform der Stiftung, übertragen werden. Die für den Entschädigungsfonds für Schäden aus Kraftfahrzeugunfällen zuständigen Träger müssen bei Übernahme auch dieser Aufgabe das Vermögen des Haftungsfonds getrennt von demjenigen des Entschädigungsfonds halten und eine Organisation mit eigener Rechtsform errichten.

127/1/90

(2) Der Bundesminister der Justiz wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates sonstige Aufgaben, Stellung und Pflichten des Haftungsfonds nach Maßgabe von § 13 Abs. 2 und 3 des Pflichtversicherungsgesetzes zu regeln.

(3) Der Haftungsfonds ist von der Körperschaftssteuer, der Gewerbesteuer und der Vermögenssteuer befreit.

§ 12

Deckung der Ausgaben

(1) Die Mittel des Haftungsfonds werden durch einen anfänglichen einmaligen Bundeszuschuß von 5 Milliarden Deutsche Mark, durch den Rückgriff nach § 10 sowie durch Zuschläge aufgebracht, die auf die Prämien bestehender Versicherungsverträge über umweltgefährliche Anlagen, Produkte, Stoffe oder Handlungen durch Versicherungsunternehmen erhoben und an den Haftungsfonds abgeführt werden (Fondszuschlag). Soweit die Einnahmen nach Satz 1 voraussichtlich nicht ausreichen, um die Verpflichtungen des Haftungsfonds für die Dauer des nächsten Wirtschaftsjahres zu decken, werden die fehlenden Mittel vom Bund aufgebracht (Bundesgarantie).

(2) Fondszuschläge werden erhoben auf die Prämien

1. der Haftpflichtversicherer von Land-, Luft- und Wasserfahrzeugen, soweit diese durch Maschinenkraft bewegt werden;

2. der Versicherungsunternehmen, die Betriebs- und Gewässerschadenhaftpflichtversicherungen mit gewerblichen Unternehmen abschließen;

3. der Feuerversicherer, soweit in den Gebäuden Anlagen betrieben werden, bei denen durch Verfeuerung von Brennstoffen Wärme erzeugt wird und die nicht unter die 13. Bundesimmissionsschutzverordnung fallen;

4. der Versicherer oder Kreditinstitute, die Deckungsvorsorge nach § 6 oder nach anderen Vorschriften mit Ausnahme von § 94 des Arzneimittelgesetzes gewähren.

Durch Rechtsverordnung nach Absatz 3 Satz 2 können Befreiungen vorgesehen werden, soweit Emissionen nicht auftreten oder im Erzeugungs- und Verteilungsprozeß bereits an früherer Stelle vollständig erfaßt worden sind.

(3) Die Höhe der Zuschläge bemißt sich nach dem erwarteten Schadensdeckungsbedarf

des Haftungsfonds. Durch Rechtsverordnung der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates werden nach Anhörung des Haftungsfonds die jeweiligen Fondszuschläge entsprechend dem Verursachungsanteil an zu regulierenden schädigenden Emissionen abhängig von Schadensentwicklung und Inanspruchnahme im Vorjahr sowie ein Inkassozuschlag entsprechend dem Zusatzaufwand der Versicherer festgesetzt. Durch Zahlung des Zuschlags werden nach Absatz 1 Nr. 1 und 3 Versicherte von der Haftung nach § 1 und § 5 sowie einem Rückgriff nach § 10 befreit.

(4) Soweit eine Versicherung nicht besteht oder eine Befreiung nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 - 5 Pflichtversicherungsgesetz oder entsprechenden Vorschriften eingreift, sind zuschlagsgleiche Leistungen durch die Zulassungs-, Überwachungs und Genehmigungsbehörden festzusetzen, einzuziehen und an den Haftungsfonds abzuführen. Durch Rechtsverordnung nach Absatz 3 Satz 2 sind das Verfahren sowie der Kreis dieser Fondszuschlagspflichtigen nach dem Kriterium entsprechender Umweltgefährlichkeit im Vergleich mit typischerweise versicherten Handelnden oder Betreibern derselben Risikogruppe festzulegen.

§ 13

Rechtsaufsicht

Die Rechtsaufsicht über den Haftungsfonds wird vom Bundesminister der Justiz wahrgenommen. Im übrigen wird der Haftungsfonds unabhängig von Weisungen tätig.

Begründung :

Allgemeines

Die Hauptschwäche der Regierungsvorlage liegt darin, daß sie die neuartigen Wald- und Gebäudeschäden, bei denen es sich im Regelfall um nicht einem individuellen Verursacher zurechenbaren Summations- und Distanzschäden handelt, nicht erfaßt. Damit wird das eigentlich interessante Schadensvolumen ausgeklammert und die dringend erforderliche Lösung der "Waldschadensproblematik", wozu der BGH in seinem "Waldschadensurteil"

127/1/90

(BGHZ 102, Seite 350 ff) den Gesetzgeber aufgefordert hat, nicht vorgelegt. Der Regierungsentwurf geht damit nur einen "ersten Schritt", was hinsichtlich des seinerzeitigen Gesetzesantrags des Landes Nordrhein-Westfalen (BR-Drs. 217/87) als entscheidender Ablehnungsgrund formuliert worden war, und bleibt auch hinter dem seinerzeitigen (später zurückgezogenen) Gesetzesantrag des Landes Hessen (BR-Drs. 100/87) zurück. Die vorliegende Änderung beinhaltet Regelungen zur Lösung der vorbezeichneten Problematik. Die Paragraphenangaben beziehen sich auf die Paragraphenbezeichnungen in den vorhergegangenen bzw. nachfolgenden Änderungsanträgen Hamburgs.

Das Problem der Alt-, Summations- und Distanzschäden kann nur durch Errichtung eines "Haftungsfonds für Umweltschäden" einigermaßen befriedigend gelöst werden. Seine Aufgabe wird es sein, alle nicht bei Einzelschädigern liquidierbaren Umweltschäden aus einem anzusammelnden Fondsvermögen auszugleichen. Bagatellschäden bis jährlich 1125,- DM werden nicht ersetzt. Die Leistungsfähigkeit des Haftungsfonds bleibt durch Einführung einer Obergrenze von 10 Mrd. DM je Gesamtschadensereignis (z. B. jährliche Waldschäden) erhalten.

Die Deckung des Finanzbedarfs des Haftungsfonds wird durch Bundesmittel und Rückgriff des Fonds gegenüber Schädigern, hauptsächlich aber durch Zuschläge auf solche Versicherungsprämien gedeckt, die schon bisher das Risiko einer vergleichbaren Haftung betreffen. Damit ist die Förderung nach einer möglichst verursachungsgerechten und zugleich kostengünstigen Erhebung beim Schädiger erfüllt, wobei Kleinschädiger durch Zahlung des Zuschlags von jeglicher Haftung befreit werden.

Für Massenschädigungen (ab 100 Geschädigten) wird ergänzend eine Kollektivklage vergleichbar der US-amerikanischen Class Action eingeführt, mithilfe derer der Haftungsfonds in der Lage ist, kostengünstig eine Vielzahl gleichartiger Geschädigter in einem einzigen Umwelthaftungsverfahren zu vertreten.

Im Einzelnen:**Zu § 7 (Eintreten des Haftungsfonds für Umweltschäden)**

Die Vorschrift enthält die Grundnorm für das Eintreten des "Haftungsfonds für Umweltschäden" (im folgenden: Haftungsfonds). Sie ist eng mit der Haftungsnorm des § 1 verzahnt und soll diejenigen Schäden abdecken, für die trotz grundsätzlicher Erfassung durch jenes Gesetz aus insbesondere tatsächlichen Gründen Ersatz nicht oder nur sehr schwierig zu erlangen ist.

Voraussetzung ist zunächst das Vorliegen eines Schadens im Sinne des Umwelthaftungsgesetzes. Dieser Schaden muß durch oder als Folge eines Einbringens/Einleitens (§ 1 Abs. 1), durch Einwirkung von Stoffen aus einer Anlage (§ 1 Abs. 2) oder durch Einwirkung in sonstiger Weise (§ 1 Abs. 3) an Rechtsgütern des Geschädigten oder am Naturhaushalt (§ 5) eingetreten sein. Nach diesen Vorschriften ist weiter erforderlich, daß der Schaden durch ein Umweltmedium (Luft, Boden oder Gewässer) vermittelt worden sein muß. Damit entfällt eine Inanspruchnahme des Umwelthaftungsfonds, wenn nicht die vier Grundvoraussetzungen

- Schaden an Rechtsgütern des Betroffenen oder am Naturhaushalt
 - durch Einwirken von Stoffen oder in sonstiger Weise
 - auf Luft, Boden oder Gewässer
 - zweckgerichtet durch Handelnde oder als Folge des Betreibens einer Anlage
- vorliegen. Nach anderen Vorschriften erstattungsfähige Schäden - Atomgesetz, Straßen- oder Luftverkehrsrecht, Arzneimittelrecht oder aus unerlaubter Handlung - fallen nicht unter die Regelung über den Haftungsfonds.

Im Verhältnis zu Individualansprüchen nach den §§ 1 und 5 dieses Gesetzes reicht es aus, daß das Vorliegen von Einwirkungen im Sinne des § 1 Abs. 1 - 3 überwiegend wahrscheinlich ist; ein voller Nachweis wird dem Geschädigten nicht zugemutet, zumal er schon seinen Schaden voll beweisen muß. Für die überwiegende Wahrscheinlichkeit reicht es nicht aus, daß die "Einwirkung" als eine unter mehreren denkbaren Schadensursachen lediglich gleichwahrscheinlich in Betracht kommt.

Über die vier Grundvoraussetzungen hinaus ist nach § 7 Abs. 1 zusätzlich erforderlich, daß die Ersatzleistung bei einem oder mehreren konkreten Verursachern ganz oder teilweise nicht erlangt werden kann. Die Nichteinbringlichkeit des Ersatzes kommt in fünf abschließend aufgezählten Alternativen zum Ausdruck:

1. Zwar stehen Schaden und verursachender Stoff fest, jedoch kann der Verursacher nach dem Stand der Wissenschaft und Technik nicht ermittelt werden. Hier

127/1/90

realisiert sich ein typisches Risiko des technischen Fortschritts, weil Produktionsprozesse nicht so gut kontrollierbar sind, daß jeder in jedem Prozeß anfallende Stoff lückenlos nach Art, Menge, Konzentration und zeitlichem Anfall dokumentiert werden könnte. Nimmt man die Ausbreitung der Stoffe in den Umweltmedien Boden und Wasser, insbesondere aber in der Luft hinzu, so steht der Geschädigte häufig vor der Situation, den vom Sachverständigen ermittelten Stoff einem bestimmten Einwirkenden nicht mehr nachträglich zuordnen zu können. Anstatt eine kostenaufwendige lückenlose Schadstoffdokumentation vorzuschreiben ist es dann gesamtwirtschaftlich kostengünstiger, den Schaden durch einen Haftungsfonds auszugleichen. Der Ersatz aus dem Haftungsfonds folgt dem schon in § 830 Abs. 1 Satz 1 Bürgerliches Gesetzbuch zum Ausdruck kommenden Grundgedanken, daß der Schutz des Opfers eines Schadens unter bestimmten Voraussetzungen wichtiger zu nehmen ist als der Schutz einzelner aus einer Gruppe von ähnlich gefährlichen Verursachern.

2. Der Haftungsfonds tritt auch ein, wenn von mehreren Ursachern nicht alle zu ermitteln sind und der Geschädigte aus diesem Grunde vollen Ausgleich nicht erhält. Dies wird insbesondere dann der Fall sein, wenn viele Kleinschädiger (Anteil unter 5 %, vgl. § 1 Abs. 1 Satz 2 a. E.) beteiligt sind und deshalb die Haftung eines Beteiligten als Gesamtschuldner entfällt. Auch hier dominiert der Opferschutz den Schutz der potentiellen Schädiger, die über allgemeine Steuermittel und Zuschläge zu Versicherungsprämien via den Haftungsfonds mit dem Ausgleich anteilig belastet werden.

3. Vorsorge ist auch für den Fall zu treffen, daß zwar der Verursacher feststeht, aber von ihm oder dem zur Deckungsvorsorge verpflichteten Unternehmen Ersatz nicht erlangt werden kann. Darunter fallen die Insolvenz der Beteiligten, das Nichtbestehen eines Versicherungsvertrages oder einer Freistellungs- und Gewährleistungsverpflichtung oder das Nichteintretenmüssen des Versicherers usw., weil der Versicherungs- oder Gewährleistungsfall nicht eingetreten ist (z. B. vorsätzliche oder grobfahrlässige Herbeiführung des Schadens):

4. Schließlich muß der Fall berücksichtigt werden, daß schon der schädigende Stoff bzw. die Einwirkung in sonstiger Weise zwar überwiegend wahrscheinlich, aber konkret nicht feststellbar ist. Beispielsweise kann ein Waldschaden durch Schwefeldioxid oder Stickoxide in überwiegender Wahrscheinlichkeit entstanden sein, nur steht nicht fest, welcher Stoff den Schaden konkret ausgelöst hat. Da hinter den schadensauslösenden Stoffen häufig unterschiedliche Schädiger oder Schädigergruppen stehen, würde auch in diesen Fällen ein Ersatz nicht in Betracht kommen, weil der Stand der Wissenschaft zwar die Emission vieler Stoffe ermöglicht, ihre Auswirkungen auf andere Rechtsgüter

aber nicht sicher festzustellen vermag. Da der Geschädigte weder die Emissionen an sich noch eine Emission ohne genaue Kenntnis ihrer Wirkungen zu vertreten hat, muß er durch Eintreten des Haftungsfonds klaglos gestellt werden.

5. Letztendlich wird vorgesorgt, daß im Falle eines Haftungsausschlusses durch höhere Gewalt der Fonds ebenfalls eintritt. Zwar findet dieser Ausschluß nach § 1 Abs. 2 Satz 2 nur statt, wenn die Schädigung auch durch Ergreifen zumutbarer Schutzvorkehrungen nicht hätte verhindert werden können, so daß viele Fallgestaltungen typischer Einwirkungen (z. B. durch klimatische Bedingungen) schon vom Umwelthaftungsgesetz erfaßt werden. Dennoch verbleibt ein Rest z. B. bei Unzumutbarkeit von Schutzvorkehrungen. Da der Schaden ohne Betreiben der Anlage nicht eingetreten wäre, muß durch Eintreten des Haftungsfonds der Opferschutz sichergestellt werden.

Erst die Kombination der vier Grundvoraussetzungen des Umwelthaftungsgesetzes mit einem oder mehreren der genannten fünf "Nichtausgleichsfälle" ermöglicht eine Inanspruchnahme des Haftungsfonds. Damit ist sichergestellt, daß das Verursacherprinzip so weit wie irgend möglich dadurch verwirklicht wird, daß zunächst der Schädiger und nicht sogleich der Fonds um Ersatz angegangen wird. Die nähere technische Ausgestaltung der Subsidiarität der Fondshaftung ist in § 9 erfolgt.

Vorerst abgesehen wurde von der Einfügung eines dem japanischen Recht nachgebildeten zusätzlichen Haftungstatbestandes, wonach bestimmte staatlich definierte Schadensbilder ebenfalls oder ausschließlich zur Haftung des Fonds führen. Eine derartige Kompetenz zur Definition von Haftungsvoraussetzungen z. B. durch Rechtsverordnung einzuräumen ist im Lichte von Art. 80 Abs. 1 Grundgesetz nicht unproblematisch, weil nur sehr schwer allgemeine Anforderungen (Inhalt, Zweck und Ausmaß) an den Definitionsrahmen solcher Schadensbilder fixiert werden können.

Nach dem Vorbild von § 14 ProduktHG, § 92 AMG und § 7 HPfHG sind auch die Vorschriften über die Inanspruchnahme des Haftungsfonds unabdingbar gestaltet (§ 14 Abs. 1) und dürfen erst nach Eintreten der Ersatzpflicht des Haftungsfonds Gegenstand einer vertraglichen Vereinbarung sein.

Durch Absatz 2 wird gewährleistet, daß das Recht auf Schadensersatz mit der Pflicht zur Wiederherstellung des früheren Zustandes verkoppelt wird. Nach allgemeinem Schadensrecht (§§ 249 ff. Bürgerliches Gesetzbuch) besteht keine Verpflichtung des Geschädigten, den nach § 249 Satz 2 Bürgerliches Gesetzbuch erhaltenen Geldersatz auch so zu investieren, daß der Schaden "rückgängig" gemacht wird. Ein bloßes Liquidieren des Schadens ist aber in höchstem Maße unerwünscht, wenn Naturgüter wie z. B. der Boden beeinträchtigt worden sind und die Ersatzbeträge aus dem Haftungs-

fonds stammen. Dann besteht ein öffentliches Interesse auf Wiederherstellung z. B. durch Aufforsten geschädigter Waldflächen, das letztlich auf der Sozialbindung des Eigentums fußt und eine Einschränkung des Grundsatzes der freien Verwendung von Schadensersatzleistungen rechtfertigt. Die besondere Bedeutung der Umweltgüter rechtfertigt auch einen gewissen bürokratischen Aufwand: der Geschädigte muß jährlich die Verwendung der Fondsmittel nachweisen, der Haftungsfonds die Erfüllung der Nachweispflicht überwachen, diese anmahnen und erforderlichenfalls die nicht belegten Mittelverwendungen zurückfordern.

Zu § 8 (Haftungsgrenzen und Haftungsausschlüsse)

Die Vorschrift schließt bestimmte Gruppen von Anspruchstellern sowie bestimmte Ansprüche abhängig von der geltend gemachten Höhe vom Ersatz aus Mitteln des Haftungsfonds aus.

Nach Absatz 1 werden Ansprüche je Jahr und Schadensfall auf insgesamt 10 Mrd. DM begrenzt. Dabei ist unter **Schadensereignis** iSd Legaldefinition des § 8 I Satz 2 nicht die jeweilige Schädigung eines Einzelnen an seinen Rechtsgütern durch ein einheitliches Ereignis zu verstehen (Schadensfall), sondern die Bündelung vieler Einzelschäden in der Art eines Globalphänomens, die wie das Waldsterben durch viele Emittenten gemeinsam verursacht worden sein kann. Diese Definition geht auf BGHZ 25, S. 34 (Folgeereignistheorie) zurück und entspricht nicht dem neuen Begriff in § 1 AHB. Gemeint ist - vgl. auch § 35 I AtomG - eine Zusammenschau aller haftungsrelevanten Verhaltensweisen, die sich äußerlich einheitlich auswirken und deshalb für Zwecke des Ausgleichs durch den Haftungsfonds zusammenzufassen sind. Dies können unfallartige oder lang andauernde Verhaltensweisen (Allmählichkeitsschäden, gedehnte Schadensereignisse) sein. Führen äußerlich gleichartige Vorgänge (z. B. Emissionen aus Kraftwerken, Kfz usw.) zu unterschiedlichen Schäden (Waldschäden, Gebäudeschäden, Bodenversauerung), so handelt es sich um jeweils unterschiedliche Schadensereignisse, für die der Höchstbetrag jeweils neu anzusetzen ist.

Die Obergrenze dient der sicheren Weiterexistenz des Fonds auch im Falle extremer Schadensereignisse und muß so bemessen sein, daß die bekanntesten Schadensausprägungen wie Pflanzen- und Gebäudeschäden durch Luftverunreinigungen sicher abgedeckt werden können. Überschreitet der einzelne Schadensfall - auf das Jahr gerechnet - wider Erwarten diese Höchstgrenze, erhält jeder Geschädigte im Rahmen

eines an § 35 Abs. 1 Atomgesetz angelehnten gesetzlichen Regelungsmechanismus eine Quote.

Um den Fonds außerdem von Bagatellforderungen freizuhalten und damit verwaltungsmäßig zu entlasten, sollen Schäden erst erstattungsfähig sein, wenn sie DM 1125,- überschreiten. Als eine Art "Selbstbehalt" entspricht dies betragsmäßig § 11 des Produkthaftungsgesetzes für Sachschäden. Diese Regelung mag Einzelne hart treffen, weil sie dazu führt, daß Ansprüche zwar nach dem Umwelthaftungsgesetz bestehen, diese aber nicht realisierbar sind, weil die einzelnen Schädiger nicht ermittelt werden können. Gleichwohl muß der Aufwand für die Durchführung des Erstattungsverfahrens gegen die geltend gemachte Beeinträchtigung abgewogen werden; der Haftungsfonds darf nicht in der Bearbeitung von Bagatellschäden "ertrinken". Diese Schäden könnten etwa global dadurch erfaßt werden, daß sie im Rahmen der Einkommen- und Körperschaftssteuer ggf. sogar pauschal als außergewöhnliche Belastung geltend gemacht werden dürfen.

Die Zwischenschaltung eines Haftungsfonds führt zur Schaffung eines weiteren Haftungsträgers über den oder die Verursacher hinaus. Daraus folgt, daß theoretisch auch der Schädiger selbst Ersatzansprüche geltend machen kann, die er sonst "gegen sich selbst" hätte richten müssen. Um dies zu vermeiden, sieht Absatz 2 einen Haftungsausschluß des Fonds im Verhältnis zu denjenigen vor, die selbst Schäden vergleichbarer Art durch zweckgerichtete Handlungen und Anlagenbetrieb hervorrufen. Haben diese Schädiger derartige Schäden selbst erlitten, sollen sie diese auch dann nicht vom Haftungsfonds ersetzt verlangen können, wenn eine Mitverursachung durch Dritten in Betracht kommt. Der Haftungsausschluß im Verhältnis zum Haftungsfonds läßt Ansprüche dieser Schädiger gegen Dritte nach dem Umwelthaftungsgesetz unberührt. Den Schädigern ist der Nachweis unbenommen, daß sie selbst an ihrem eigenen Schaden völlig unbeteiligt sind. In diesem Falle muß der Haftungsfonds eintreten.

Nach Absatz 3 ist ein Anspruchsausschluß zulasten der Träger der gesetzlichen Unfallversicherung vorgesehen. Die Zielrichtung ist hier, daß die Berufsgenossenschaften nur bei Vorliegen eines Arbeitsunfalles eintreten. Auch wenn dieser Unfall im Zusammenhang mit einem Schadensereignis nach dem Umwelthaftungsgesetz steht, wird es sich regelmäßig um Ursachen aus der betrieblichen Sphäre handeln. Da die Beiträge zur gesetzlichen Unfallversicherung voll von den Unternehmern getragen werden, die über Zuschläge zu Versicherungsprämien auch den Fonds speisen, würden Ansprüche der Berufsgenossenschaften gegen den Fonds lediglich Umverteilungsprozesse innerhalb derselben Risikogemeinschaften (z. B. zwischen Unternehmen der chemischen Industrie)

bewirken. Hierfür dem Fonds Verwaltungsaufwand zuzumuten wäre wenig rational. Bei den Trägern der gesetzlichen Krankenversicherung ist die Problemlage anders, weil sie zur Hälfte aus Beiträgen der Versicherten finanziert werden.

Entgegen der Regelung im Pflichtversicherungsgesetz werden Ansprüche öffentlich-rechtlicher Anstalten und Körperschaften von Bund, Länder und Gemeinden einschließlich der Sondervermögen vom Ersatz nicht ausgeschlossen. Zwar repräsentieren diese Vermögensträger in ihrer Gesamtsumme ein ganz erhebliches, dominierendes Schadensvolumen, denn die öffentliche Hand ist nicht nur Eigentümer der meisten Waldgrundstücke, sondern unterhält auch eine Vielzahl durch Luftverunreinigungen geschädigter Gebäude. Dies allein spricht jedoch nicht gegen, sondern eher für Ansprüche gegen den Haftungsfonds. Jedoch wird der Fonds durch die Abwicklung dieser Ansprüche verwaltungsmäßig stark gebunden werden, so daß an einen Ausschluss zulasten aller öffentlich-rechtlichen Vermögensträger gedacht werden könnte. Wenn diese Lösung nicht gewählt wird, so sind dafür vor allem zwei Gründe maßgebend. Zum einen unterscheiden sich die Schäden an Staatswäldern und öffentlichen Gebäude um nichts von den Schäden Privater, so daß eine einheitliche Abwicklung geboten erscheint. Zum anderen würde die öffentliche Hand bei der Ausschlusslösung auf immer neue jährliche Verhandlungen über eine Quote am Aufkommen der Finanzierung von Umweltschäden verwiesen werden. Deshalb ist es sachgerecht, dem Haftungsfonds die Abwicklung auch dieser Schäden zuzuweisen.

Zu § 9 (Nachrang der Fondshaftung)

Das Verursacherprinzip gebietet eine vorrangige Inanspruchnahme der Schädiger selbst, damit diese die Ausgaben für Kompensationszahlungen in ihre Bilanz einstellen und dann entsprechend zu reagieren vermögen. Aus diesem Grund muß die Fondshaftung immer nachrangig eingreifen. Zugleich muß aber verhindert werden, daß jeder Geschädigte zunächst einen oder mehrere Prozesse bis zur Revisionsinstanz führen muß, bis ihm das Nichteintretenmüssen konkreter Verursacher glaubhaft bescheinigt worden ist.

In Absatz 1 wird ein Kompromiß zwischen den denkbaren extremen Anforderungen an den Nachweis gewählt, daß primär der Verursacher in Anspruch zu nehmen ist. Zwischen dem bloßen Ablehnungsschreiben des Schädigers (§ 5 Abs. 1 Ziff. 4 Entwurf der GRÜNEN) und dem vollen, aber erfolglosen Ausklagen des Anspruchs gegen alle

denkbaren Schädiger liegt die Möglichkeit, aus dem Kreis der ernstlich in Betracht kommenden Verursacher wenigstens einen zu verklagen. Schon wenn ein klageabweisendes Urteil vorliegt, soll der Haftungsfonds nach § 9 Abs. 1 Satz 2 eintreten müssen; dieses Urteil muß nicht erstinstanzlicher Art sein. Gleichgestellt ist der Fall, daß die Vollstreckung eines obsiegenden Urteils wenigstens einmal erfolglos versucht worden ist. Bei den übrigen Varianten des § 7 Abs. 1 geht es nicht wie in der bisher erläuterten Ziffer 3 um die Nichtermittlung bestimmter Verursacher, sondern darum, daß nach dem Stand wissenschaftlicher Erkenntnis ein Verursacher überhaupt nicht festgestellt werden kann. Dieser Nachweis kann durch Sachverständigengutachten geführt werden, ohne daß es eines gerichtlichen Verfahrens (z. B. Beweissicherungsverfahren) bedarf.

Damit der Haftungsfonds nun nicht zuzusehen gezwungen ist, wie ein möglicherweise in den weiteren Zivilinstanzen potentiell erfolgreicher Rechtsstreit schon in erster Instanz aufgegeben werden muß und das Urteil rechtskräftig wird, soll nach Absatz 2 der Haftungsfonds den Rechtsstreit übernehmen können. Er muß dazu binnen einer Woche nach Zustellung des ganz oder teilweise abweisenden Urteils unter Ablichtung der für seine Übernahmeentscheidung maßgebenden Urkunden aufgefordert werden. Wird der Prozeß vom Haftungsfonds aufgenommen, rückt dieser in entsprechender Anwendung der §§ 325, 727 ZPO in die Prozeßstellung des Geschädigten ein. Zwar vermag der Haftungsfonds auf diese Weise seine Pflicht zum Eintreten bis zur Rechtskraft der letzten Entscheidung in dieser Sache vorerst abzuwenden, jedoch wird er zugleich verpflichtet, den Geschädigten hinsichtlich der bisher entstandenen Gerichts- und Anwaltskosten zu entlasten. Übernimmt der Haftungsfonds den Rechtsstreit nicht, muß er bei Vorliegen der übrigen Voraussetzungen den Schaden sofort ausgleichen.

Absatz 3 Satz 1 stellt klar, daß sonstige Ersatzansprüche des Geschädigten gegen Dritte (wegen Sozialleistungen, aus Staats- oder Amtshaftung, Aufopferung oder Enteignung) unabhängig vom Umwelthaftungsfondsgesetz und nach den allgemeinen Regeln geltend gemacht werden können. Dies schließt ein, daß der Haftungsfonds eine "anderweitige Ersatzmöglichkeit" nach § 839 Absatz 1 Satz 2 Bürgerliches Gesetzbuch bildet, weil er an die Stelle der nicht ermittelbaren Schädiger tritt. Satz 2 des Absatzes 3 sieht darüber hinaus vor, daß die nach Satz 1 Leistungsverpflichteten Rückgriff beim Haftungsfonds nehmen können, wenn ihre Leistung einen Schaden nach dem Umwelthaftungsgesetz abdeckt. Dies gilt jedoch nicht für die Berufsgenossenschaften als Träger der gesetzlichen Unfallversicherung, weil deren Mittel aus denselben Taschen stammen wie die des Haftungsfonds und eine bloße Umschichtung nicht durchgeführt

127/1/90

werden soll. Satz 3 dieses Absatzes enthält die übliche Klausel beim gesetzlichen Forderungsübergang, die eine Benachteiligung des Geschädigten durch den Übergang ausschließt.

Zu § 10 (Rückgriff)

Absatz 1 ist § 12 Absatz 5 Pflichtversicherungsgesetz nachgebildet und stellt sicher, daß der Haftungsfonds neben Ansprüchen aus übergegangenem fremdem Recht (dazu Absatz 3) aus Auftragsrecht (§§ 667, 670 Bürgerliches Gesetzbuch) einen eigenen Ersatzanspruch gegen den Schädiger erhält und von diesem Ersatz der erforderlichen Aufwendungen verlangen kann. Um zu vermeiden, daß Aufwendungsersatzansprüche nach Abs. 1 und Rückgriffsansprüche nach Abs. 2 gegen den Schädiger schon verjährt sind, wenn der Haftungsfonds erstmals in Anspruch genommen wird, ist in § 15 Abs. 1 Satz 2 eine Hemmung des Ablaufs der Verjährungsfrist vorgesehen. Diese Hemmung im Verhältnis Ersatzberechtigter und Schädiger mit ausschließlicher Begünstigung des Haftungsfonds soll andauern, bis der Haftungsfonds in der Lage ist, seine Ansprüche nach Abs. 1 und Abs. 2 geltend zu machen. Dazu ist zunächst erforderlich, daß der Ersatzberechtigte seine (unverjährten) Ansprüche gegen den Haftungsfonds erhebt. Um zu vermeiden, daß mit Ausgleich solcher Ansprüche durch den Haftungsfonds die Hemmung sofort endet und die Verjährung im Verhältnis zum Schädiger endgültig eintritt, ist weiter vorgesehen, daß die Hemmung weitere sechs Monate andauert. Diese zusätzliche Verjährungshemmung ist notwendig, aber auch ausreichend, um selbst im Falle einer Vielzahl von Schädigern dem Haftungsfonds die Geltendmachung seiner Aufwendungsersatz- und Rückgriffsansprüche zu ermöglichen. Eine solche Regelung ist besser geeignet als eine feste Frist von z. B. 10 Jahren, die als "besondere Verjährung" im Verhältnis Schädiger - Haftungsfonds das Rückgriffs- und Verjährungsproblem ebenfalls entschärfen könnte, weil sie den Schädiger im Regelfall weniger belasten wird.

Der gesetzliche Forderungsübergang (Absatz 2) der vom Geschädigten nicht geltend zu machenden Individualansprüche aus dem Umwelthaftungsgesetz auf den Haftungsfonds entspricht der Regelung in § 12 Absatz 6 Pflichtversicherungsgesetz. Damit wird der Haftungsfonds in die Lage versetzt, auch aus fremdem übergegangenem Recht Regreß bei den Schädigern zu nehmen. Wiederum darf ein solcher Anspruch nicht zulasten des Geschädigten geltend gemacht werden. Zusätzlich wird der Geschädigte unter Androhung des Anspruchsverlustes verpflichtet, die nach §§ 412, 404 BGB

mit der Ersatzforderung übergehenden Sicherungsrechte (Pfandrechte, Bürgschaften usw.) nicht vorzeitig aufzugeben. Die Vorschrift des Absatzes 2 hat beim Haftungsfonds für Umweltschäden eine besondere, erweiterte Bedeutung. Sie führt nämlich zu einer Kanalisierung und Bündelung der Ersatzansprüche beim Haftungsfonds, der sie dann in einer Summe bei den gesamtschuldnerisch haftenden Schädigern einklagen kann. Auf diese Weise werden eine Unzahl von kleinen Einzelprozessen vermieden.

Um diese justizentlastende und kostensparende Funktion des Haftungsfonds zu fördern, wird mit Absatz 3 eine Neuerung in das deutsche Recht eingeführt. Danach ist im Falle massenhafter Schädigung (ab 100 Beteiligten) auch eine **eigenständige Klagemöglichkeit** des Haftungsfonds gegeben, ohne daß dieser sich die Schadensersatzansprüche zuvor hat abtreten lassen. Vorbild ist die US-amerikanische class-action (Rule 23 der Federal Rules Of Civil Procedure). Eine solche Bündelung ist aber nur möglich, wenn bestimmte Geschädigte zumindest namhaft gemacht werden können, weil sich sonst ein Schaden noch nicht einmal pauschaliert ermitteln ließe; der Anspruch des Fonds entfällt insoweit, wie der Geschädigte selbst seine Rechte wahrnimmt. Eine weitere Besonderheit dieses Anspruch ist das pauschalierte Geltendmachen von Schadensersatzansprüchen. Unter Anwendung von § 287 ZPO wird es dem Gericht ermöglicht, den Schaden ohne genaue Einzelprüfung anhand von typischen Kennzahlen zu errechnen. Für einen Waldschaden z. B. könnte die Pauschalierung etwa von einer Gebietskennzahl ausgehen, die den regional ermittelten Schädigungsgrad der Bestände aufgrund der Länder-Waldschadensberichte widerspiegelt. Multipliziert mit der vom Waldeigentümer/-besitzer in dieser Region unterhaltenen Waldfläche ergäbe sich ein Wert, der lediglich noch mit dem Schadenswert multipliziert werden müßte. Auf diese Weise könnten typische Massenschadensphänomene ohne jeweils neue aufwendige Sachverständigengutachten kostengünstig abgewickelt werden.

Das Rechtsstaatsprinzip des Art. 20 Grundgesetz erfordert zwei Einschränkungen der Pauschalklage: Dem Geschädigten darf nicht das Recht genommen werden, jederzeit selbst zu klagen und anstelle des Pauschalschadens den eventuell höheren Einzel Schaden zu verlangen. Der Schädiger muß die Möglichkeit haben, anstelle der pauschalierenden Berechnung einen vollen Schadensnachweis - allerdings unter Beachtung der Schätzungsmöglichkeiten nach § 287 ZPO - zu verlangen. Dies würde im Einzelfall allerdings die Einholung von Sachverständigengutachten sowie die Überwälzung von beträchtlichen Kosten auf den Ersatzverpflichteten bedeuten. Wegen der für alle Beteiligten aus der Pauschalierung fließenden Vorteile ist zu hoffen, daß der Haftungsfonds von dieser Klageart regen Gebrauch machen wird.

Zu § 11 (Errichtung des Haftungsfonds)

Die Aufgaben des Haftungsfonds werden trotz Beschränkung auf Schadensausgleich und Regreß und ohne wesentliche Beratungs-, Kontroll- und Sicherungsaufgaben einen erheblichen bürokratischen Aufwand erfordern. Es muß daher zwangsläufig eine eigene Organisation geschaffen werden, die vergleichbar den Haftpflicht- und Großschädenabteilungen der Versicherer arbeitend die Schadensfälle zu prüfen und abzuwickeln hat. Aus diesem Grunde verbietet es sich von selbst, die neuen Aufgaben einer schon bestehenden Organisation (Gemeindeunfallversicherungsverbände, Finanzverwaltung, Forst- oder Bauverwaltung) als Zusatzaufgabe ganz oder in Teilen zuzuweisen. Bei Neuschaffung einer organisatorischen Struktur sollte dennoch nicht auf die Einbeziehung schon vorhandenen Sachverständs verzichtet werden. Dies läßt es als naheliegend erscheinen, die in der Schadensabwicklung insbesondere auch im Hinblick auf die Betriebshaftpflicht- und Gewässerschadensversicherung erfahrenen Versicherungsunternehmen einzubeziehen. Eine Bundesbehörde oder eine Anstalt des öffentlichen Rechts wäre daher nur die zweitbeste Lösung. Vorzuziehen ist eine privatrechtliche Struktur, die die beteiligten Versicherer maßgeblich einbindet und für eine Beteiligung der öffentlichen Hand sowie der Interessenvertretungen der Geschädigten genügend Raum eröffnet.

Deshalb wird nach dem Modell des § 13 Pflichtversicherungsgesetz unter Verweisung auf dieses Vorbild in Absatz 1 vorgeschlagen, die Aufgaben des Haftungsfonds den für den "Entschädigungsfonds für Schäden aus Kraftfahrzeugunfällen" zuständige Trägern "zuzuweisen". Diese könnten dann eine juristische Person des Privatrechts gründen. Derzeit wird die Entschädigungsaufgabe von der "Verkehrsofferhilfe e. V." mit Sitz in Hamburg wahrgenommen, die sich in Trägerschaft der Versicherungswirtschaft befindet.

Selbstverständlich kann die relativ kleine "Verkehrsofferhilfe" - selbst bei Veränderung ihres Namens - nicht ohne weiteres den Haftungsfonds "mitübernehmen". Die Verweisung ist lediglich als eine Art "Angebot" an die Versicherungswirtschaft zu verstehen, diese Aufgabe in ähnlicher Art und Weise, aber organisatorisch getrennt von der "Verkehrsofferhilfe", mitzuübernehmen. Geschieht dies nicht, gilt die öffentlich-rechtliche Anstalt mit Inkrafttreten des Gesetzes als errichtet. Wenn die Versicherungswirtschaft den Haftungsfonds mitübernimmt, muß dieser Fonds im Verhältnis zur

"Verkehrsofferhilfe" in eigener Rechtsform organisatorisch verselbständig geführt werden, wobei das Vermögen des Haftungsfonds getrennt von dem des Entschädigungsfonds zu halten ist. Wegen der notwendigen Unabhängigkeit auch gegenüber der Versicherungswirtschaft sollte eine Stiftung in privater Rechtsform in Erwägung gezogen werden.

Nach Absatz 2 sind Aufgaben, Stellung und Pflichten des Haftungsfonds entsprechend den in § 13 Absätze 2 und 3 Pflichtversicherungsgesetz niedergelegten Grundsätzen durch Rechtsverordnung des Bundesministers der Justiz auszugestalten. Zur "Verkehrsofferhilfe" ist die "Verordnung über den Entschädigungsfonds für Schäden aus Kraftfahrzeugunfällen" vom 14. 12. 1965 (BGBl. I S. 2093) ergangen, die die Stellung des Entschädigungsfonds der Verkehrsofferhilfe zuweist, eine Genehmigungspflicht für deren Satzung sowie die Aufsicht durch den Bundesminister der Justiz anordnet sowie die einer Zivilklage vorgelagerte Zuständigkeit einer aus drei Mitgliedern bestehenden Schiedsstelle der "Verkehrsofferhilfe" vorsieht. Zusätzlich soll der Entschädigungsfonds auch für Unfälle von Deutschen im Ausland sowie dann eingreifen, wenn bei Vorliegen von Gegenseitigkeit (Ausnahme entgegenstehende völkerrechtliche Verträge) ausländische Staatsbürger einen Schaden erleiden.

Die Befreiung eines in privater Trägerschaft errichteten Haftungsfonds von der Körper-, Gewerbe- und Vermögenssteuer (nicht: Umsatzsteuer) in Absatz 3 entspricht § 13 Abs. 4 Pflichtversicherungsgesetz und ist sachgemäß, weil eine entsprechende öffentlich-rechtliche Anstalt auch nicht steuerpflichtig wäre. Eine Belastung mit Steuern würde den insbesondere aus Zuschlägen zu Versicherungsprämien sowie Bundesmitteln aufzubringenden Mittelbedarf erheblich ansteigen lassen.

Zu § 12 (Deckung der Ausgaben)

Die Deckung der Ausgaben des Haftungsfonds soll nach dem Entwurf der GRÜNEN im wesentlichen durch die Erhebung von Umweltabgaben im weitesten Sinne erfolgen. Entsprechend den Vorschlägen, eine obligatorische Umwelthaftpflichtversicherung einzuführen, wird stattdessen vorgeschlagen, Zuschläge zu solchen Versicherungsprämien festzusetzen und an den Haftungsfonds abzuführen, die bereits jetzt zur Deckung entsprechender oder ähnlicher Risiken von den Versicherungsunternehmen eingenommen werden.

Die Umweltschäden durch Luftverschmutzung, Gewässerverschmutzung, Boden-

127/1/90

zerstörung sowie Lärm sollen nach einer Schätzung von Wicke (Die ökologischen Milliarden, S. 123) jährlich mindestens 103,5 Mrd. DM betragen (davon 48,0 Mrd. wegen der Luftverschmutzung). Selbst wenn man davon ausgeht, daß von diesen Schäden bei weitem nicht alle durch Umweltgefährdungshaftung und Haftungsfonds erfaßt werden, so ist es doch nicht unrealistisch, mindestens 50 Mrd. "abwicklungsfähige" jährliche Umweltschäden anzusetzen. Weil nur ein Teil dieser Schäden direkt zwischen Geschädigtem und Schädiger beglichen werden wird, kann man von einer Belastung des Haftungsfonds in Höhe von 30 - 50 Mrd. DM jährlich ausgehen. Selbst wenn das Bundesverfassungsgericht den Bund als nicht verantwortlich im Hinblick auf die Altschäden (insbesondere Gebäude- und Waldschäden) ansehen sollte, wird man die bisher aufsummierten Schäden gleichwohl nicht vollständig den Betroffenen aufbürden können; dies wird den Haftungsfonds in der (kritischen) Anfangsphase dann zusätzlich sehr erheblich belasten. Im Ergebnis bildet daher die Deckung der benötigten Fondsmittel den Dreh- und Angelpunkt der Tragfähigkeit einer jeden Fondslösung.

Um die Aufbringung der Mittel auf möglichst viele Schultern abzustützen, wird in Absatz 1 eine Dreiteilung des Fondaufkommens vorgeschlagen. Die Startphase des Haftungsfonds ist mit einem beträchtlichen Bundeszuschuß abzusichern. Die vorgesehenen 5 Mrd. DM stellen ein absolutes Minimum dar, das nur ausreicht, wenn die an Gebäuden und Wald verursachten Altschäden außerhalb des Fonds vom Bund übernommen werden. Soweit die jährlichen Einnahmen nicht ausreichen, um alle berechtigten Schadensersatzansprüche zu befriedigen, erscheint ein Einspringen des Bundes als gerechtfertigt (Bundesgarantie). Denn der Bund hat es maßgeblich in der Hand, die Mittelerhebung gesetzgebungsmäßig so zu steuern, daß dem Fonds immer Mittel in ausreichendem Maße zur Verfügung stehen.

Ein geringerer Teil der Mittel soll durch Rückgriff im weitesten Sinne aufgebracht werden und insbesondere die Verwaltungskosten tragen helfen. Dies umfaßt zum einen den Aufwendersatz nach § 10 Abs. 1, den Rückgriff im engeren Sinne nach § 10 Abs. 2 sowie die Klagen in gesetzlicher Prozeßstandschaft für massenweise gleichartig Geschädigte nach § 10 Abs. 3. Wegen der langen Prozeßdauer sind Einnahmen aus Rückgriff des Haftungsfonds erst nach 3 - 5 Jahren zu erwarten.

Zum weit überwiegenden Teil wird das Fonds-Schadensvolumen nach Absatz 2 durch Zuschläge zu Versicherungsprämien zu bestreiten sein. Diese sog. Fondszuschläge sollen auf schon bisher gezahlte Versicherungsprämien erhoben werden, denen (Haftpflcht-) Versicherungsverträge über umweltgefährliche Anlagen, Produkte, Stoffe oder Handlungen zugrundeliegen. Ziel dieser Regelung ist es zum einen, durch Ankop-

pelung des Fondsaufkommens an schon bisher bestehende Versicherungssysteme die Mittel dort zu erheben, wo die Gefährdungen bestehen. Die Kosten gefährlicher Anlagen, Handlungen, Produkte und Stoffe werden dann verursachungsgerecht zugerechnet und dem Versicherten damit deutlich gemacht, welche zusätzlichen, nicht direkt abrechenbaren Schäden durch seine Aktivitäten entstehen. Die Kostenerhöhung wird dazu führen, daß die Versicherten und die Hersteller der Anlagen usw. versuchen werden, durch Ausweichen auf weniger schädliche Anlagen usw. diese Kosten zu senken. Gleichzeitig besteht im Wettbewerb der Hersteller ein Anreiz, weniger gefährtrüchtige Anlagen, Produkte und Stoffe zu entwickeln, zu konstruieren und zu vertreiben.

Ein weiterer Vorteil dieser Lösung über die verursachungsgerechte Kostenzurechnung hinaus besteht darin, die gegenwärtige Diskussion zum Umbau des Steuersystems im Hinblick auf eine Entlastung der Umwelt nicht durch hohe Vorbelastungskosten zu stören, was unweigerlich der Fall wäre, wenn schon große Anteile von eigentlich Lenkungszwecken dienenden Abgaben "verplant" wären. Zum anderen ist es nicht ausgeschlossen, daß die Erhebungsform "Fondszuschlag" zu erheblichen Einsparungen bei den Ausgaben zur Erhebung der Fondsmittel führen werden. Die Einrichtung einer neuen "Erhebungs- und Eintreibungsbürokratie" kann erspart werden, wenn der Fondszuschlag als bloßer Posten der Prämienrechnung erscheint und als Teil der Gesamtrechnung zum Inkasso gelangt. Für den Inkassopflichtigen werden Zusatzaufwendungen für (weitere) Überweisungen erspart. Die Zusatzbelastung der Versicherer kann durch einen Inkassozuschlag ausgeglichen werden, soweit überhaupt zusätzliche Kosten für Inkasso und Abführung an den Fonds in meßbarer Höhe entstehen (Absatz 3 Satz 2 a. E.).

Diesen Vereinfachungen und Einsparungen stehen jedoch Grundrechtseinschränkungen der Versicherungsunternehmen und der Versicherten gegenüber: Dabei kann die Belastung der Versicherer mit der Abrechnung, Erhebung und Abführung jedenfalls dann im Lichte von Art. 14 GG vernachlässigt werden, wenn sie für den Zusatzaufwand entschädigt werden. Für die Versicherten jedoch stellen sich die Zuschläge als Pflichtversicherung bzw. als Umweltabgabe dar, die von "privaten Steuereinnehmern" erhoben werden. Letzteres widerspricht allerdings nicht unserem bisherigen Steuersystem, weil z. B. mit der Lohnsteuer und der Mineralölsteuer schon bisher Private bei der Steuererhebung quasi in Dienst genommen werden.

Der Zuschlag ist immer dann Pflichtversicherung, wenn dem Versicherten mit der Zahlung das Risiko abgenommen wird, für die mit dem Zuschlag abgegoltenen

127/1/90

Schäden eintreten zu müssen. Vorbilder sind § 1 Pflichtversicherungsgesetz für Kraftfahrzeugrisiken und § 43 Luftverkehrsgesetz für die Risiken aus dem Betrieb eines Luftfahrzeugs. Eine solche Pflichtversicherung ist nach Art. 12, 14 und 2 I Grundgesetz zulässig, wenn die gefährlichen Tätigkeiten jedenfalls statistisch zu erheblichen Schäden führen und eine sichere Schadensdeckung nur durch Pflichtversicherung in verhältnismäßiger Form erreichbar erscheint. Da durch Emissionen hohe Schäden anfallen, für die der einzelne Verursacher nicht ermittelt werden kann, stellt sich die Pflichtversicherung als zulässige Berufsausübungsregelung dar, die schon deshalb im Rahmen der Sozialpflichtigkeit erfolgt, weil dafür die Gegenleistung "Haftungsfreistellung" geboten wird.

Eine Abgabe im weitesten Sinne liegt vor, soweit die Zuschlagszahlung nicht zur Haftungsbefreiung führt. Eine solche Nichtbefreiung ist nur bei gewerblichen Unternehmen und auch nur dann sinnvoll, wenn die Emissionen nach Art und/oder Menge eine über übliche Verschmutzungen (Hausbrand, Kraftfahrzeuge) hinausgehende Gefährlichkeit und Schadenseignung aufweisen. Die Abgabe dient dann dazu, bei grundsätzlich weiterbestehender Haftpflicht diejenigen Risiken aufzufangen, die wegen Nichtermittlung der Schadensursache der Haftungsfonds auszugleichen hat. Eine solche Abgabe ist verfassungsrechtlich zulässig, weil sie bestimmten, klar abgegrenzten Schädigergruppen auferlegt wird und aufgrund schadensanteiskonformer Erhebung und Verwendung dem Sonderzweck "Umweltschadensausgleich" vollständig zu dienen bestimmt ist. Die Erhebung dieser Abgabe durch Versicherungsunternehmen gegen Kostenerstattung ist als Indienstnahme Privater für öffentliche Aufgaben nicht ungewöhnlich und wegen des bloßen Rechnungspostencharakters für die Versicherungswirtschaft auch nicht unverhältnismäßig belastend. Damit ist der Fondszuschlag sowohl als Pflichtversicherungsprämie als auch als Abgabe verfassungsgemäß.

Fondszuschläge werden nach dem Katalog des Absatz 2 nur bei denjenigen Handelnden und Betreibern erhoben, die nach dem Stand von Wissenschaft und Technik als Verursacher der vom Haftungsfonds zu regulierenden nicht zuordenbaren Schäden in Betracht kommen. Dies sind einmal alle Fahrzeuge, die durch Maschinenkraft bewegt werden, gleichgültig ob sie von Verbrennungs- und Dieselmotoren, Elektromotoren oder durch Düsentriebwerke angetrieben werden. Beim Elektromotor oder bei Elektrizität benötigten Magnetbahnen fallen die luftverunreinigenden Emissionen zwar nicht im Betrieb, wohl aber bei der Elektrizitätserzeugung an; weil diese Emissionen dann schon über die Betriebshaftpflicht erfaßt werden, kann insofern an eine Befreiung gedacht werden, die durch Rechtsverordnung nach Satz 2 möglich ist.

Für Land- und Luftfahrzeuge bestehen Pflichtversicherungen (§ 1 Pflichtversicherungsgesetz und §§ 29 a ff. StVZO iVm §§ 7 ff. StVG sowie § 43 iVm §§ 33 ff. LuftVG), die das Betriebsrisiko insgesamt erfassen und mit Ausnahme von Vermögensschäden und Schmerzensgeld das Umweltrisiko bereits jetzt abdecken. Der Sache nach handelt es sich daher um eine bloße Erweiterung des Deckungsumfangs der Pflichtversicherung auf persönlich oder stofflich nicht zuzuordnende Umweltschäden. Für Binnen- und Seeschiffe besteht eine Versicherungspflicht derzeit grds. noch nicht, ist aber zumindest für Gefahrguttransporte in der Diskussion (für die Tankschiffahrt gelten die internationalen Vereinbarungen zum Schadensausgleich bei derartigen Unfällen). Gleichwohl sind Haftpflichtversicherungen zur Abdeckung der Risiken aus §§ 734 ff. HGB und §§ 3 f. Binnenschiffahrtsgesetz nicht unüblich. Für reaktorgetriebene Schiffe, für die eine Deckungsvorsorge nach §§ 13 ff. 25a AtomG erbracht werden muß, ist die Ziff. 4 des Absatzes 2 maßgebend. Da das Prämienaufkommen allein der Kfz-Haftpflichtversicherung ca. 15 Milliarden DM beträgt (Stat. Jahrbuch 1989, S. 318, Tab. 14.17), sind durch einen moderaten Zuschlag von ca. 20 % jährlich DM 3 Mrd. an Einnahmen allein über die Belastung der Kfz-Haftpflichtversicherungsprämie für den Fonds erzielbar.

Eine Hauptlast der Fondsmittel werden diejenigen Versicherungsunternehmen aufbringen müssen, die das Geschäft mit Betriebshaftpflicht- und Gewässerschadenhaftpflichtversicherungen betreiben. Diese Versicherungen erfassen schon jetzt tendenziell das Risiko der Inanspruchnahme nach dem Umwelthaftungsgesetz. Wenn die Prämieinnahmen aus diesen Geschäftsbereichen jährlich nur ca. 3 Mrd. DM betragen sollten, sind allerdings Fondszuschläge in doppelter oder dreifacher Höhe der Prämieinnahmen erforderlich, um den aus dieser Gruppe entstehenden Risiken zu steuern. Mit Inkrafttreten des Umwelthaftungsgesetzes werden allerdings die Versicherungsprämien ohnehin erheblich ansteigen müssen, weil nach Schätzungen aus dem Umweltbundesamt ein jährliches Umwelt-Gesamtschadenspotential von ca. 100 Mrd. abzudecken sein wird. Ein Prämienaufkommen von nur 3 Mrd. vermag die Risiken industrieller Produktion bei weitem nicht zu erfassen. Da dem Fondszuschlag ein realer und auch verursachungsgerecht zuzuordnender Schadensdeckungsbedarf gegenübersteht, verliert der Zuschlag seinen Charakter als Pflichtversicherung oder Abgabe selbst dann nicht, wenn er die Versicherungsprämie bei weitem übersteigen sollte. "Doppeldeckungen" bzw. ungefährl. Anlagen können durch Rechtsverordnung nach Abs. 2 Satz 2 ausgenommen, nicht versicherte Unternehmen durch Rechtsverordnung nach Abs. 4 Satz 2 erfaßt werden.

Zur Erfassung der Umweltgefahren aus Kleinf Feuerungsanlagen sieht Abs. 2 Ziff.

127/1/90

3 die Erhebung des Fondszuschlags durch die Feuerversicherer vor; Großfeuerungsanlagen werden durch den Zuschlag auf die Deckungsvorsorgepflicht nach Ziffer 4 erfaßt. Daß durch die Feuerversicherung abgedeckte Risiko (vgl. §§ 81 ff. VVG) ist allerdings grundverschieden von dem nach dem Umwelthaftungsgesetz. Die Feuerversicherung ist Sachversicherung, nicht Haftpflichtversicherung. Im Verhältnis zur Einführung einer neuen Pflichtversicherung jedoch stellt der Zuschlag zur Feuerversicherung eine nicht stärker belastende Maßnahme dar und wird wegen Einsparung von Erhebungs- und Einziehungskosten zu einer erheblichen Entlastung der Betreiber von Kleinf Feuerungsanlagen führen. Die Einengung auf Kleinf Feuerungsanlagen geht begrifflich auf § 2 Ziff. 5 der 1. BImSchVO zurück und grenzt durch den Einschränkungssatz Großfeuerungsanlagen (13. BImSchVO) aus.

Nach Ziffer 4 sind Fondszuschläge auch auf Prämieinnahmen zu erheben, die Kreditinstituten und Versicherungsunternehmen von der Deckungsvorsorge nach § 7 UHG bzw. nach anderen Vorschriften verpflichteten Unternehmen zufließen. Über den Katalog der schon gemäß UHG zur Deckungsvorsorge Verpflichteten hinaus werden insbesondere die Betreiber von Kernenergieanlagen einschl. der Reaktorschiffe (§§ 13 ff. AtomG) sowie die Betreiber gentechnischer Arbeiten (§ 30 RegEntwurf zum Gentechnikgesetz, BR/DrS 387/89) erfaßt. Ausgenommen sind die pharmazeutischen Unternehmer, die gemäß § 94 AMG zur Deckungsvorsorge verpflichtet sind. Weil die Ersatzpflicht nach §§ 84 ff. AMG nur Auswirkungen des Endprodukts beim Menschen erfaßt und diese Auswirkungen kaum jemals mittels Einwirkung auf ein Umweltmedium, sondern immer durch unmittelbare Anwendung beim Menschen direkt eintreten werden, liegt diese Deckungsvorsorge außerhalb des Anwendungsbereichs des UHG. Das Betriebsrisiko einschließlich des Stoffrisikos (Vorprodukte) wird schon durch die Ziffer 2 erfaßt.

Um Doppelerfassungen und Risikoüberschneidungen auszuschließen, sieht Absatz 2 Satz 2 die Möglichkeit vor, durch Rechtsverordnung der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates in einem Katalog bestimmten Unternehmen Befreiung vom Fondszuschlag zu erteilen. Diese Regelung greift jedoch nur ein, soweit die doppelte Erfassung dasselbe Risiko betrifft. Treffen z. B. eine Betriebshaftpflichtversicherung (nach Ziff. 2) und die Verpflichtung zur Deckungsvorsorge (nach Ziff. 4) zusammen und bestehen beide Versicherungen nebeneinander fort, so tritt Fondszuschlags-Freiheit in bezug auf die Betriebshaftpflichtversicherung nur ein, wenn die Deckungsvorsorge nicht hinter dem Betriebshaftpflichtrisiko zurückbleibt. Dabei ist ein möglicher Einschluß des Produktrisikos außer Betracht zu lassen, weil dieses Risiko schon durch das Produkthaf-

tungsgesetz erfaßt ist und dort eine Deckungsvorsorge nicht vorgesehen ist.

Absatz 3 enthält Regelungen zur Bemessung des Fondszuschlags. Nach dem Grundprinzip des Satzes 1 ist dabei auf den Schadensdeckungsbedarf des Haftungsfonds abzustellen. Dazu hat der Haftungsfonds an Hand der Inanspruchnahme im Vorjahr den geschätzten zukünftigen Bedarf anteilig nach den schädigenden Emissionen anzumelden. Neben einer reinen "Tonnenbetrachtung" wird es bei dieser schwierigen Aufgabe insbesondere darauf ankommen, die Kosten bestimmter Schadensereignisse bestimmten Schädigergruppen nach Absatz 2 zuzuordnen. Ergibt sich beispielsweise für Waldschäden ein prognostizierter Deckungsbedarf von 10 Mrd. und ist der Schaden nach dem Stand von Wissenschaft und Technik auf Schwefeldioxid zurückzuführen, das zu zwei Dritteln aus Industrieunternehmen und Kraftwerken, zu einem Drittel dagegen aus dem Betrieb von Kraftfahrzeugen stammt, so sind diesen Gruppen gemäß Abs. 2 Ziff. 1 und 2 (und eventuell Untergruppen wie Großkraftwerken usw.) diese Anteile (2/3 bzw. 1/3) zuzuordnen und dann nach Tonnen bzw. Bruchteilen davon dem einzelnen Versicherungsvertrag zuzurechnen. Dabei ist eine Pauschalierung, nicht eine exakte Zurechnung vorzunehmen sowie davon zu abstrahieren, daß wegen der ausländischen inlandswirksamen Emissionen Immissionen und Emissionen nicht übereinzustimmen brauchen. Weil ausländische Emittenten nicht zur Fondsspeisung herangezogen werden können und der Fonds nur inländische Schäden reguliert (für Ausländer vgl. zusätzlich § 16 Abs. 2), würde eine Abrechnung nach Immissionen einen Teil der inländischen Schäden systematisch ungedeckt lassen. Deshalb dienen die Emissionen als Näherungsmaßstab, zumal etwa genausoviel inländische Emissionen exportiert wie ausländische importiert werden.

Die Festlegung der Fondszuschläge durch Rechtsverordnung der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates wird naturgemäß zunächst relativ groben Rastern folgen. Das Zuschlagssystem wird aber mit zunehmender Schadens- und Regulierungserfahrung immer feiner ausdifferenziert werden können und müssen. Dies gilt auch für den Inkassoaufschlag, der die (Zusatz-)Kosten der Versicherer für Rechnung, Inkasso und Abführung der Fondszuschläge abgelten soll.

Bei Privatpersonen, die Hausheizungsanlagen oder Kraftfahrzeuge betreiben, werden Umwelthaftungsansprüche regelmäßig daran scheitern, daß allenfalls winzige Verursachungsbruchteile und diese nur statistisch zugerechnet werden können. In diesem Fall tritt der Haftungsfonds nach § 7 Abs. 1 Ziff. 2 ein, und ein Rückgriff z. B. gegen den Halter eines PKW wird aus tatsächlichen Gründen kaum durchzusetzen sein. Aus dieser faktischen Nichthaftung zieht Absatz 3 Satz 3 die Konsequenz, daß Privat-

127/1/90

(noch Ziff. 7)

personen sowie ganz geringfügige Teilursachen setzende gewerbliche Unternehmen (z. B. Luftverkehrsgesellschaften) auch rechtlich von der Umwelthaftung befreit werden, soweit sie den Haftungszuschlag bezahlt haben. Insofern wirkt sich der Fondszuschlag wie eine Pflichtversicherung mit Direktanspruch (vgl. § 3 Pflichtversicherungsgesetz) unter Ausschluß des Regresses aus. Damit diese Befreiung nur die vielen Millionen "Kleinschädiger", nicht aber gewerbliche Unternehmen mit möglicherweise großen Schadensanteilen begünstigt, sollen nur Versicherte nach Ziffern 1 und 3 als vermutete Kleinschädiger profitieren. Die Ziffern 2 und 4 betreffen demgegenüber ausschließlich gewerbliche Unternehmen, deren Haftungsbefreiung bzw. Regreßfreistellung ab einer bestimmten Größe nicht sinnvoll ist, während bei kleineren Unternehmen aus rein tatsächlichen Gründen eine Umwelthaftung ohnehin nicht eingreift. Der Fondszuschlag wirkt sich bei diesen Versicherten nicht wie eine Pflichtversicherung, sondern wie eine Abgabe aus.

Schließlich ist gemäß Absatz 4 dem Umstand Rechnung zu tragen, daß insbesondere die in Absatz 2 Ziff. 2 angesprochenen Versicherungen auf freiwilliger Basis abgeschlossen werden. Da die Einführung einer umfassenden obligatorischen Umwelthaftpflichtversicherung gerade vermieden werden soll, können sich Handelnde und Betreiber dem Zuschlag dadurch entziehen, daß sie auf eine Betriebs- und/oder Gewässerschadenhaftpflichtversicherung ganz verzichten. In diesem Fall müssen die Zulassungs-, Überwachungs- und Genehmigungsbehörden zuschlagsgleiche Leistungen gegenüber diesen Unternehmen festsetzen und einziehen. Das Verfahren sowie der Kreis der Fondszuschlagspflichtigen sind nach dem Kriterium der Risikoadäquanz durch Rechtsverordnung der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates festzusetzen. Die Behörden werden sich bei ihren Maßnahmen einen Versicherungsnachweis vorlegen lassen und bei Nichterbringung die zuschlagsgleiche Leistung festsetzen. Da die Unternehmen sich im eigenen Interesse normalerweise versichern werden, kann einstweilen davon abgesehen werden, nach dem Vorbild des § 29 c StVZO sowie der Deckungsvorsorgevorschriften eine Meldepflicht der Versicherungen für den Fall des Erlöschens der Versicherung und der Zuschlagspflichtigkeit einzuführen. Dies gilt auch für die nach § 2 Absatz 1 Ziff. 1 - 5 Pflichtversicherungsgesetz, § 43 Absatz 1 Satz 2 Luftverkehrsgesetz bzw. entsprechenden Vorschriften von der Versicherungspflicht befreiten öffentlich-rechtlichen Körperschaften, Anstalten, Stiftungen und Sondervermögen. Da diese zur Geltendmachung von Ansprüchen gegenüber dem Haftungsfonds berechtigt sind, müssen sie auch die zuschlagsgleiche Leistung erbringen.

Zu § 13 (Rechtsaufsicht)

Die Rechtsaufsicht über den Haftungsfonds ist dem Bundesminister der Justiz übertragen; eine Fachaufsicht findet nicht statt. Satz 2 stellt klar, daß für den Haftungsfonds das Unabhängigkeitsprinzip gilt. Weisungen sowohl von politischer als auch von fachamtlicher als auch von Versicherungsseite müssen ausgeschlossen bleiben.

127/1/90

8. Zu § 14 -neu-

Nach § 13 -neu- ist folgender § 14 einzufügen:

" § 14

Unabdingbarkeit, örtliche Zuständigkeit und Rechtsweg

(1) Die Ersatzpflicht darf im voraus weder ausgeschlossen noch beschränkt werden. Entgegenstehende Vereinbarungen sind nichtig.

(2) Für Klagen, die auf Grund der §§ 1 und 5 erhoben werden, ist auch das Gericht zuständig, in dessen Bezirk der Kläger zur Zeit der Klageerhebung seinen Wohnsitz, oder in Ermangelung eines solchen, seinen gewöhnlichen Aufenthaltsort hat. Satz 1 bleibt bei der Ermittlung der Gerichte eines ausländischen Staates nach § 328 Abs. 1 Nr. 1 der Zivilprozeßordnung außer Betracht.

(3) Für Rechtsstreitigkeiten, die auf Grund dieses Gesetzes zwischen Haftungsfonds, Schädigern oder Ersatzberechtigten ausgetragen werden, ist der ordentliche Rechtsweg gegeben. Solche Klagen des Haftungsfonds sowie gegen den Haftungsfonds sind im Bezirk der Gerichte zu erheben, in dem der Haftungsfonds seinen Sitz hat. Der Haftungsfonds kann sich von einem zum Richteramt befähigten Mitarbeiter vertreten lassen. "

Begründung :

Regelungen, wie sie mit Absatz 1 und Absatz 2 vorgeschlagen werden, fehlen im Regierungsentwurf, sind aber nach dem Vorbild des Produkthaftungsgesetzes und des Arzneimittelgesetzes angezeigt.

Absatz 3 enthält eine spezifische Regelung für den vorstehend vorgeschlagenen Haftungsfonds.

Hierzu ist im einzelnen auszuführen (Die Paragraphenangaben beziehen sich auf die Paragraphenbezeichnungen in den vorhergegangenen bzw. nachfolgenden Änderungsempfehlungen):

Nach dem Vorbild des Produkthaftungsgesetzes und über die Einschränkungen nach § 7 Haftpflichtgesetz hinaus wird in **Absatz 1** die Unabdingbarkeit von Ansprüchen aus dem Umwelthaftungsgesetz umfassend angeordnet. Auf derartige Ansprüche kann allenfalls im nachhinein (nach Entstehen des Anspruchs), z. B. durch außergerichtlichen oder Prozeßvergleich verzichtet werden.

Absatz 2 entspricht § 94a Arzneimittelgesetz und stellt dem Kläger über § 32 Zivilprozeßordnung (Gerichtsstand des Ortes der unerlaubten Handlung) hinausgehend einen zusätzlichen Gerichtsstand am Wohnsitz bzw. gewöhnlichen Aufenthaltsort des Geschädigten wahlweise (§ 35 Zivilprozeßordnung) zur Verfügung. Damit ist sichergestellt, daß der Ersatzberechtigte seine Ansprüche bei den Gerichten in seiner näheren Umgebung durchsetzen kann und nicht auf die Gerichte am Wohnsitz oder Sitz der Schädiger verwiesen werden muß. Nach Satz 2 des Absatzes 1 wird diese besondere Zuständigkeitsregelung auf das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland einschließlich des Landes Berlin beschränkt. Um eine einheitliche Rechtsanwendung zu gewährleisten, muß im Ausland durch ausländische Kläger herbeigeführten Urteilen über Ansprüche aus dem Umwelthaftungsgesetz die Anerkennung versagt bleiben.

Bei der Sachmaterie des Umwelthaftungs fonds handelt es sich um typisches Privatrecht, weil Anspruchsvoraussetzungen aus Gefährdungshaftung (Umwelthaftungsgesetz) festgestellt und Schäden nicht unähnlich der Tätigkeit von Versicherungen abgewickelt werden müssen. Selbst wenn der Haftungsfonds in öffentlich-rechtlicher Form errichtet werden würde, wäre eine Zuordnung solcher Streitigkeiten zum Verwaltungsrechtsweg sachfremd. Zum Zwecke der Klarstellung, daß eine öffentlich-rechtliche (Erstattungs-)

Streitigkeit nicht vorliegt, weist **Absatz 3 Satz 1** Streitigkeiten unter den Beteiligten Haftungsfonds, Schädiger und Ersatzberechtigte dem ordentlichen Rechtsweg zu. Um eine einheitliche Rechtsprechung in Angelegenheiten des Haftungsfonds zu ermöglichen, werden Klagen gegen den Haftungsfonds sowie alle Klagen des Haftungsfonds gegen Dritten (z. B. wegen Rückgriffs oder wegen überzahlter bzw. nicht ordnungsgemäß verwendeter Schadensbeträge aus ungerechtfertigter Bereicherung) den Gerichten zugewiesen, in deren Bezirk der Haftungsfonds seinen Sitz hat. Demgegenüber bedarf es keiner besonderen Regelung, daß für Rechtsstreitigkeit über Maßnahmen der Rechtsaufsicht der Verwaltungsrechtsweg gegeben ist, weil es sich um eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit nach § 40 I VwGO selbst dann handelt, wenn der Haftungsfonds in privatrechtlicher Form errichtet wird; im letzteren Fall ist er Beliehener.

Satz 3 dieser Vorschrift enthält eine Ausnahme vom Anwaltszwang des § 78 ZPO. Nach dem Vorbild der §§ 67 I 2, 75 GWB, die für Beschwerde und Rechtsbeschwerde in Kartellsachen die Möglichkeit einer Selbstvertretung der Kartellbehörde vorsehen, soll auch der Haftungsfonds berechtigt sein, im Rahmen seines Aufgaben- und Zuständigkeitsbereichs sich nicht durch einen Anwalt vor den Zivilgerichten vertreten lassen zu müssen. Hierfür ist weniger eine Einsparung von Verfahrens- und damit Verwaltungskosten, sondern die Überlegung maßgebend, daß das hohe Maß an beim Haftungsfonds versammelten spezialisierten Sachverstand ohnehin dazu führen würde, daß die Schriftsätze vom Haftungsfonds weitgehend vorformuliert würden. Die anwaltliche Vertretung vor Gericht würde dann zu einer bloßen, dem Anwaltsstand nicht gerecht werdenden Förmlichkeit ("Sprachrohrfunktion") denaturiert. Das Vorhandensein der notwendigen Sachkunde wird durch die über das GWB hinausgehende Voraussetzung sichergestellt, daß der Vertreter der Kartellbehörde die Befähigung zum Richteramt (§ 5 I DRiG) haben muß. Wegen des Zusammenhangs des Satzes 3 zu den vorhergehenden Rechtswegvorschriften ("Rechtsstreitigkeiten .. auf Grund dieses Gesetzes") bedarf es keiner besonderen Erwähnung, daß die Ausnahme vom Anwaltszwang auf dessen Aufgaben- und Zuständigkeitsbereich beschränkt ist, also z. B. Disziplinar-, Rechtsaufsichts-, Arbeits- und Amtshaftungssachen nicht umfaßt.

9. Zu § 18 (§ 15 -neu-)

§ 18 ist durch folgenden § 15 zu ersetzen:

§ 15

Verjährung

(1) Auf die Verjährung finden die für unerlaubte Handlungen geltenden Verjährungsfristen entsprechende Anwendung. Der Ablauf der Verjährungsfrist ist zugunsten des "Haftungsfonds für Umweltschäden" (§§ 7 und 12) gehemmt, solange Ersatzberechtigte noch Ansprüche gegen den Fonds geltend machen können (Absatz 2) oder in den letzten sechs Monaten wegen solcher Ansprüche befriedigt worden sind. Ist der Schaden durch mehrere gleichartige Handlungen oder kontinuierlichen Anlagenbetrieb entstanden, beginnt die Verjährung erst mit dem Abschluß der letzten Handlung und nicht vor Beendigung des schädigenden Betriebs.

(2) Der Anspruch des Ersatzberechtigten gegen den Haftungsfonds verjährt in drei Jahren. Die Verjährung beginnt mit dem Zeitpunkt, in dem der Ersatzberechtigte von dem Schaden und von den Umständen Kenntnis erhält, aus denen sich ergibt, daß er seinen Ersatzanspruch gegen den Haftungsfonds geltend machen kann. Ist der Anspruch des Ersatzberechtigten bei dem Haftungsfonds angemeldet worden, so ist die Verjährung bis vier Wochen nach Eingang der schriftlichen Entscheidung des Haftungsfonds gehemmt."

Begründung :

Die Änderung übernimmt die dreijährige Verjährungsfrist, wie sie § 18 Entwurf UmweltHG vorsieht, erweitert die Regelung des Regierungsentwurfes um Regelungen über den Verjährungsbeginn bei gleichartigen Handlungen und kontinuierlichen Anlagenbetrieb und schafft spezifische Regelungen zugunsten des einzurichtenden Haftungsfonds (z.B. Hemmung der Verjährung). Hierzu ist im einzelnen auszuführen (Die Paragraphenangaben beziehen sich auf die Paragraphenbezeichnungen in den vorhergegangenen bzw. nachfolgenden Änderungsempfehlungen):

12711/90

Die dreijährige Verjährungsfrist nach § 852 BGB soll auch für Umweltschäden Anwendung finden. Dies wird sich möglicherweise bei zunehmender Rechtsvereinheitlichung durch Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaften zukünftig ändern, nachdem die Produkthaftungsrichtlinie eine Zehnjahresfrist vorsieht, die für Umweltschäden relevanten Abfallstoffe als "negative Produkte" anzusehen sind und damit entsprechend behandelt werden könnten. Die Verjährungsfrist nach § 852 BGB beginnt erst ab Kenntnis vom Schaden und der Person des Ersatzpflichtigen, so daß bis zu 30 Jahre Zeit bleiben, über Sachverständigengutachten und Auskunftsklagen die Schädiger sämtlichst zu ermitteln.

In Satz 2 des Abs. 1 dieser Vorschrift ist eine besondere Hemmung des Ablaufs der Verjährungsfrist zugunsten des "Haftungsfonds für Umweltschäden" vorgesehen. Ist der Schädiger nur schwer oder gar nicht zu ermitteln und besteht daher ein Anspruch des Ersatzberechtigten gegen den Haftungsfonds, muß dieser die Möglichkeit behalten, im Wege des Rückgriffs oder des Aufwendungsersatzes den Schädiger doch noch in Anspruch zu nehmen. Da zusätzliche Voraussetzung für die Inanspruchnahme des Haftungsfonds durch den Ersatzberechtigten die Kenntnis des Geschädigten von gerade zur Verpflichtung des Fonds führenden Umständen ist, wird bei im übrigen gleicher Verjährungsfrist die Haftung des Fonds häufig später als die der Schädiger verjähren. Eine solche regelmäßige Sperre des Rückgriffs erscheint unbillig und wird durch die vorliegende Hemmungsregelung verhindert. Danach hat der Haftungsfonds nicht nur bis zum Ausgleich (gegen den Fonds unverjährter) Ansprüche Zeit bis zur Erhebung der Regreßklage, sondern darüber hinaus weitere sechs Monate nach Ausgleich der Geschädigtenforderung durch den Haftungsfonds. Selbst bei einer Vielzahl von Schädigern ist dann die sorgfältige Vorbereitung des Rückgriffs möglich, eine solche Frist aber auch unbedingt notwendig. Der Schädiger wird durch die besondere Hemmungsregelung nicht übermäßig belastet, weil sie nur im Verhältnis zum Haftungsfonds, nicht aber im Verhältnis zu den Geschädigten Auswirkungen zeitigt.

Umweltschäden entstehen häufig durch allmähliche Einwirkung im langandauernden Normalbetrieb. Bei summierten Emissionen kommt hinzu, daß sich Beginn und Ende zahlreicher gleichzeitig ablaufender Beeinträchtigungen vielfältig überlappen und letztlich nur schwer festgestellt werden kann, welcher Tatbeitrag zu welchem Zeitpunkt von wem geleistet wurde. Da sich die Schädigung aus der Sicht des Geschädigten sowohl beim Handeln eines einzelnen als auch bei einer Mehrheit von Schädigern als einheitlicher Vorgang darstellt, kann eine Aufspaltung in Einzelschädigungen nur dann

und ausnahmsweise erfolgen, wenn die schädigenden Handlungen klar abgrenzbar sind, während im Normalfall allmählicher und kontinuierlicher Einwirkung eine einheitliche Gefährdungshandlung vorliegt. Dieser natürlichen Betrachtung trägt die Rechtsprechung nicht Rechnung (vgl. BGH WM 1977, 788; BGHZ 97, 97, 109 f.; BGH NJW 1981, 573), sondern betrachtet jede Einzelhandlung und damit letztlich jedes An- und Abschalten der Maschinen isoliert als eine den Beginn der Verjährungsfrist auslösende Teilhandlung. Dies führt nicht nur zum (unlösbaeren) Problem der sicheren Abgrenzung zeitlich aufeinanderfolgender Schädigungshandlungen, sondern auch zur potentiellen Verjährung früherer Teilhandlungen, obwohl die Beeinträchtigung andauert. Schon um die rechtliche Abwicklung nicht durch endlose Streitigkeiten über verjährte Teilhandlungen zu belasten, soll daher bei gleichartigen Handlungen bzw. kontinuierlichem Anlagenbetrieb entgegen der Rechtsprechung die Verjährungsfrist erst nach Abschluß der letzten Handlung bzw. Einstellung des Betriebs zu laufen beginnen. Eine wesentliche Änderung der Anlagen ist nur dann als "Beendigung des schädigenden Betriebs" anzusehen, wenn bestimmte Stoffe überhaupt nicht mehr emittiert werden; eine bloße Verminderung des Ausstoßes beendet den kontinuierlichen Betrieb nicht.

Die Regelung der Verjährung für Ansprüche in Angelegenheiten des Haftungsfonds ist in Absatz 2 in Anlehnung an das Recht der unerlaubten Handlung (§ 852 BGB) erfolgt. Der Geschädigte muß zusätzlich zum Schaden auch Kenntnis davon haben, daß in seinem Falle die Voraussetzungen für eine Inanspruchnahme des Haftungsfonds vorliegen. Ist der Anspruch rechtzeitig vor Ende der Verjährungsfrist beim Haftungsfonds angemeldet worden, ist der weitere Ablauf der Frist gehemmt, bis der Bescheid des Haftungsfonds eingetroffen ist und weitere vier Wochen verstrichen sind. Dies gibt dem Ersatzberechtigten genügend Zeit zur Überlegung, ob ein Rechtsstreit gegen den Fonds mit Aussicht auf Erfolg geführt werden kann.

127/1/90

10. Zu § 16 -neu-

Nach § 15 -neu- ist folgender § 16 einzufügen:

§ 16

Gegenseitigkeit

(1) Ersatzansprüche wegen Schäden, die außerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes durch Handlungen nach § 1 Abs. 1 oder Betreiben von Anlagen nach § 1 Abs. 2 oder Einwirkungen nach § 1 Abs. 3 in der Bundesrepublik Deutschland verursacht worden sind, unterliegen den Bestimmungen dieses Gesetzes nur, wenn die Gegenseitigkeit von Haftungsansprüchen mit dem Staat hergestellt ist, in dem der Schaden entstanden ist. Die Geltendmachung von Schäden nach § 5 ist ausgeschlossen, wenn diese außerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes aufgetreten sind.

(2) Das gleiche gilt für Ersatzansprüche gegen den Haftungsfonds wegen Schäden, die ausländische Staatsangehörige mit Ausnahme der Angehörigen der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft innerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes durch Handeln oder Betreiben nach § 1 dieses Gesetzes erleiden."

Begründung :

Eine derartige Regelung fehlt im Regierungsentwurf. Sie ist wegen der grenzüberschreitend auftretenden Umweltschäden aber angezeigt. Hierzu ist im einzelnen auszuführen (Die Paragraphenangaben beziehen sich auf die Paragraphenbezeichnungen in den vorhergegangenen bzw. nachfolgenden Änderungsempfehlungen):

Nachbarstaaten der Bundesrepublik Deutschland einschließlich der EG-Mitgliedsstaaten verursachen ebenfalls erhebliche Umweltschäden. Als grobe Faustregel kann für Luftverunreinigungen gelten, daß die Hälfte der im Inland erzeugten Schadstoffe exportiert, gleichzeitig aber auch die Hälfte der hier wirksamen Stoffe importiert wird. Damit die Nachbarstaaten nicht einseitig von der Haftungsverschärfung für Emissionen aus der Bundesrepublik profitieren, ohne für Eigenemissionen entsprechende Haftungs-

regelungen auch zum Schutz der Bürger der Bundesrepublik Deutschland eingeführt zu haben, soll über das bekannte völkerrechtliche Prinzip der Gegenseitigkeit die Gleichbehandlung aller Betroffenen sichergestellt und gleichzeitig ein Anreiz geschaffen werden, grenzüberschreitende Haftungsregelungen ebenfalls einzuführen.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (EuGHE 1972, 457 - Frilli; EuGH NJW 1989, 2183 - Cowan) darf unter den Staaten der Europäischen Gemeinschaft eine Haftungs- oder Entschädigungsregelung nicht vom Erfordernis der Gegenseitigkeit abhängig gemacht werden, weil nach Art. 7 EWG-Vertrag eine Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit unabhängig davon verboten ist, ob diese Diskriminierung zugleich eine Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit, der Freizügigkeit der Arbeitnehmer oder des Niederlassungsrechts bewirkt. Dennoch ist für Angehörige dieser Staaten eine Ausnahme vom Prinzip der Gegenseitigkeit nicht vorzusehen, weil diese Rechtsprechung nur die Gleichbehandlung von EG-Inländern und Inländern im Inland betrifft, während die Vorschrift des § 16 Absatz 1 nur die im Ausland erlittenen Schäden betrifft. Im Inland erlittene Umweltschäden können alle Ausländer einschließlich der Angehörigen der EG-Staaten vor den hiesigen Gerichten geltend machen.

Für Angehörige der EG-Mitgliedstaaten ist eine Ausnahme vom sonst strikten Prinzip der Gegenseitigkeit in Absatz 2 vorgesehen, um der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für den Fall Rechnung zu tragen, daß EG-Inländer Ansprüche gegen den Haftungsfonds wegen im Inland erlittener Schäden geltend machen.

127/1/90

11. Zu §§ 22 und 23 (§ 17 -neu-)

Die §§ 22 und 23 sind durch folgenden § 17 zu ersetzen:

§ 17

Straftaten und Ordnungswidrigkeiten

(1) Mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer ein Anlage entgegen § 6 Abs. 1 ohne Deckungsvorsorge betreibt. Handelt der Täter fahrlässig, so ist die Strafe Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder Geldstrafe.

(2) Ordnungswidrig handelt, wer einer Rechtsverordnung nach § 6 Abs. 3 oder eine solchen nach § 12 Abs. 3 zuwiderhandelt, soweit diese für einen bestimmten Tatbestand auf diese Bußgeldvorschrift verweist. Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu hunderttausend Deutsche Mark geahndet werden."

Begründung :

Die §§ 22 und 23 des Regierungsentwurfs werden zur Straffung des Gesetzes zusammengefaßt und unter weitgehender Aufrechterhaltung ihres materiell-rechtlichen Inhalts an die vorhergehenden Änderungsempfehlungen redaktionell angepaßt.

12. Zu § 25 (§ 18 -neu-)

In § 25 ist die Angabe
"§ 25"
durch die Angabe
"§ 18"
zu ersetzen.

Begründung:

Redaktionelle Folgewirkung der vorhergehenden
Empfehlungen.

127/1/90

13. Zu §§ 24 und 26 (§ 19 -neu-)

Die §§ 24 und 26 sind durch folgenden § 19 zu ersetzen:

" § 19

Inkrafttreten, Außerkrafttreten und Übergangsregelung

Dieses Gesetz tritt am in Kraft. Zum gleichen Zeitpunkt treten § 22 sowie § 1 Abs. 2 Satz 2 des Wasserhaushaltsgesetzes außer Kraft. Soweit ein Schaden durch kontinuierliche Einwirkung entstanden und die Schadensentstehung zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes noch nicht völlig abgeschlossen ist, findet das Gesetz auch auf die früher verursachten Teilschäden Anwendung. Durch den Haftungsfonds werden derartige Schäden nur ersetzt, soweit sie im Rahmen einer ordnungsgemäßen Bewirtschaftung oder Verwaltung zwangsläufig realisiert werden."

Begründung :

Die §§ 24 und 26 des Regierungsentwurfs werden zur Straffung des Gesetzes zusammengefaßt. Um das neue Umwelthaftungsrecht nicht auf Jahre hinaus funktionsunfähig zu machen, werden abweichend von der Regierungsvorlage Altschäden einbezogen, wenn die Schadensabwicklung bei Inkrafttreten des Gesetzes zwar begonnen, aber noch nicht abgeschlossen ist.

Hierzu ist im einzelnen auszuführen (Die Paragraphenangaben beziehen sich auf die Paragraphenbezeichnungen in den vorhergegangenen bzw. nachfolgenden Änderungsempfehlungen):

Neben der Regelung des Inkrafttretens muß zur Vermeidung einer nicht sinnvollen Doppelregelung das Außerkrafttreten von § 22 WHG sowie des dann bezugslosen § 1 II Satz 2 WHG festgelegt werden, nachdem § 22 WHG in § 1 dieses Gesetzes aufgegangen ist. Durch Satz 3 dieser Vorschrift wird sichergestellt, daß dieses Gesetz in seinem wesentlichen Umfang nicht erst nach Ablauf vieler Jahre oder gar Jahrzehnte wirksam wird. Denn bei kontinuierlichen Einwirkungen wird praktisch nicht festzustellen sein, ob es sich bei der z. B. im Boden vorgefundenen Konzentration eines Stoffes um

einen (vor Inkrafttreten dieses Gesetzes) schon vorhandenen Altschaden oder um einen erst durch die Neuregelung erfaßten Schaden handelt. Da es unmöglich ist, eine umfassende Bestandsaufnahme aller Altschäden zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes vorzunehmen, andererseits die Geschädigten des Ersatzes dringend bedürfen und mit einer Neuregelung des Umwelthaftungsrechts seit Jahren zu rechnen war, erscheint eine (unechte) Rückwirkung für Schäden durch kontinuierliche Einwirkung geboten und auch verfassungsrechtlich unbedenklich, zumal durch § 906 II 2 Bürgerliches Gesetzbuch und § 14 Satz 2 Bundes-Immissionsschutzgesetz seit Jahrzehnten der Schutz des Grundeigentums in gleichheitswidriger Weise bevorzugt wurde und damit aufgrund dieser verworrenen Rechtslage im Hinblick auf den Schutz von Körper, Gesundheit oder Leben mit einer Neuregelung schon seit langem zu rechnen war. Diese Lösung ist klarer und mit mehr Rechtssicherheit behaftet als eine Regelung, die die Möglichkeit des Vorliegen eines Altschadens im Wege einer Beweislastregelung dem Risikobereich des Schädigers zuordnet.

Hinsichtlich des Inkrafttretens der Vorschriften über den Haftungsfonds kann in Erwägung gezogen werden, den Gefährdungshaftungsvorschriften eine gewisse Vorlaufzeit (z. B. ein Jahr) zuzugestehen. Jedenfalls ist es erforderlich, den Haftungsfonds durch eine Mindestausstattung an Finanzmitteln über den Bundeszuschuß hinaus lebensfähig zu machen. Deshalb sollten diese Mittel möglichst zeitgleich mit der Errichtung des Fonds zur Verfügung stehen.

Da hier nicht private Schädiger, sondern ein aus Steuermitteln gespeister Haftungsfonds mit Altschäden belastet wird, reduziert sich für beim Haftungsfonds zu liquidierende Altschäden die verfassungsrechtliche Problematik auf das weite gesetzgeberische Ermessen bei der Erhebung von Steuern und Fondszuschlägen. Im Unterschied zur Übergangsregelung bei der Umweltgefährdungshaftung (§§ 1 und 5; vgl. § 19 Satz 3) sollen nach Satz 4 aber nur solche Schäden ersatzfähig sein, die "im Rahmen einer ordnungsgemäßen Wirtschaft oder Verwaltung zwangsläufig" realisiert werden. Damit soll sichergestellt werden, daß Gebäudefassaden usw. erst dann saniert werden, wenn dies unter Berücksichtigung der Umweltschäden nach den Grundsätzen ordnungsgemäßer Verwaltung erforderlich ist, nicht jedoch sofort nach Inkrafttreten dieses Gesetzes. Gleiches gilt für Waldschäden, so daß ein vorzeitiger Einschlag von Stämmen ohne Beachtung der Grundsätze ordnungsgemäßer Forstwirtschaft selbst dann nicht schadensmäßig in Betracht kommt, wenn er nach den Forstvorschriften zulässig sein sollte. Die Vorschrift ist geeignet, das den Haftungsfonds treffende Schadensvolumen nicht ausufern zu lassen.

127/1/90

Der "Hauptempfehlung" unter Ziffern 1 bis 13

widersprechen

- der federführende Rechtsausschuß mit folgender

Begründung:

Die Vorschläge bilden in ihrer Gesamtheit ein eigenständiges System der Umwelthaftung, das in dieser Form bisher weder ausreichend diskutiert noch geprüft ist. Schon jetzt ist aber erkennbar, daß das Haftungskonzept bei weitem überzogen ist. Insbesondere die Ausweitung der Haftung über einen festgelegten Kreis von Anlagen hinaus, die weitgehende Ursachenvermutung, die zu einer Verdachtshaftung führt, der vorgesehene Ersatz ökologischer Schäden und die Begründung von Ersatzansprüchen gegen einen Haftungsfond bei Kausalitätszweifeln sind nicht hinnehmbar. Sie würden zu einer Haftungsausweitung führen, die in ihrem Umfang nicht kalkulierbar, versicherbar und finanzierbar ist. Eine so weit gezogene Haftung ist auch zum Schutz der Geschädigten nicht erforderlich, deren Interessen durch den Regierungsentwurf eines Umwelthaftungsgesetzes zunächst angemessen gewahrt werden; das noch offene Problem des Ersatzes von Summations- und Distanzschäden bedarf noch gründlicher Prüfung.

- der Finanzausschuß mit folgender

Begründung:

Die Empfehlung des Umweltausschusses hat zum Gegenstand, eine generalklauselartige Haftung für nahezu jede Art von Umweltschäden einzuführen; die Empfehlung zielt damit aus-

drücklich auf eine Entschädigung für umweltbedingte Waldschäden und Gebäudeschäden ab.

Die Empfehlung des Umweltausschusses ist finanzpolitisch nicht vertretbar:

- a) Die Empfehlung des Umweltausschusses führt zu einer Belastung des vorgesehenen Haftungsfonds in Höhe von 30 - 50 Mrd. DM jährlich (vgl. Ziffer 7 - Begründung zu § 12 = S. 38 dieser Drucks.). Wenn auch die Mittel des Haftungsfonds zum Teil durch Zuschläge auf Versicherungsprämien aufgebracht werden sollen, so wird, da die Versicherungsprämien nicht beliebig erhöhbar sind, der weitaus größte Teil der Belastung den Bund treffen, der im Wege einer Garantiehaftung die dem Fonds fehlenden Mittel aufbringen soll (§ 12 Abs. 1 i.d.F. der Empfehlung des Umweltausschusses = Ziffer 7, S. 24 dieser Drucks.) Eine Belastung des Bundes in Höhe des weitaus größten Teils der genannten 30 - 50 Mrd. DM jährlich überschreitet schon für sich allein genommen die finanziellen Möglichkeiten erheblich.
- b) Der Bundesrat hat sich in seiner letzten Sitzung am 16. März 1990 in seiner Stellungnahme zum Nachtragshaushalt 1990 "angesichts der absehbaren erheblichen finanziellen Belastungen der öffentlichen Haushalte aus der deutschlandpolitischen Entwicklung nachdrücklich dafür aus(gesprochen), in anderen Bereichen bis auf weiteres keine neuen haushaltsbelastenden Maßnahmen zu beschließen" (Ziffer 4 der Drs. 90/90 - Beschluß -). Gegen diesen Beschluß, der erst vor wenigen Tagen gefaßt wurde, verstößt die Empfehlung des Umweltausschusses in besonderem Maße.

- der Wirtschaftsausschuß mit folgender

Begründung:

Die Empfehlung des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit hätte ein grundsätzlich neues Gesetz zur Folge, das von

127/1/90

tiefgreifend veränderten Grundlagen ausgeht. Damit würde vor allem das deutsche Haftungsrecht in seinen Grundstrukturen verändert werden. Es würde zu einer letztlich unbeschränkten Haftung von jedermann ohne direkten Verursachungsnachweis führen und damit eine Verdachtshaftung begründen. Die generalklauselartige Fassung von § 1 Abs. 1 und 2 macht den Haftungsumfang unübersehbar und damit nicht mehr versicherbar. Eine Gefährdungshaftung ist sachlich nur bei besonderen Risiken gerechtfertigt.

Die sogenannten ökologischen Schäden und die Summationsschäden bedürfen einer eigenständigen Lösung. Ihre Einbeziehung würde den Rahmen des Umwelthaftungsgesetzes sprengen und zu einer unübersehbaren Verzögerung des Gesetzes führen.

Die Empfehlung wäre insgesamt auf der Grundlage der bestehenden Rechtsgrundsätze nicht praktikabel. Damit würden auch wesentliche Ziele des Umweltschutzes - wie die Verstärkung des vorbeugenden Umweltschutzes und marktwirtschaftlicher Wirkungen im Umweltschutz - nicht erreicht.

B

Der federführende Rechtsausschuß (R),
der Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (U)* und
der Wirtschaftsausschuß (Wi)
empfehlen dem Bundesrat,
zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes
wie folgt Stellung zu nehmen:

R 14. Zu § 2

§ 2 ist wie folgt zu fassen:

"§ 2

Haftung für nichtbetriebene Anlagen

(1) Geht die Umwelteinwirkung von einer im Anhang I genannten, noch nicht fertiggestellten Anlage aus, so haftet deren Inhaber nach § 1.

(2) Geht die Umwelteinwirkung von einer im Anhang I genannten, nicht mehr betriebenen Anlage aus, so haftet derjenige nach § 1, der im Zeitpunkt der Einstellung des Betriebs Inhaber der Anlage war."

*) Die Empfehlungen des U unter Abschnitt B gelten für den Fall, daß die "Hauptempfehlung" des U unter Abschnitt A keine Mehrheit findet.

127/1/90

Begründung:

Die Entwurfsfassung macht die Inhaberhaftung für noch nicht fertiggestellte oder nicht mehr betriebene Anlagen von engeren Voraussetzungen abhängig als die Haftung für im Betrieb befindliche Anlagen. Nach der Grundregel des § 1 genügt es, wenn von einer im Anhang I genannten Anlage eine Umwelteinwirkung ausgeht. Demgegenüber soll die Haftung für nichtbetriebene Anlagen zusätzlich an das Vorliegen von Umständen geknüpft werden, die die Gefährlichkeit der Anlage begründen. Diese Unterscheidung ist sachlich nicht gerechtfertigt. Ebenso wie bei betriebenen Anlagen nach § 1 muß bei einer nichtbetriebenen Anlage ausreichen, daß diese ihrer Art nach zu den im Anhang I genannten Anlagen gehört und auf die Umwelt einwirkt.

Darüber hinaus hätte § 2 i.d.F. des Entwurfs zur Folge, daß für die Bau- und Stilllegungsphase von besonders gefährlichen Anlagen typische Schäden von der Gefährdungshaftung nicht erfaßt wären. Schon vor Betriebsbeginn können bei Errichtung der Anlage gefährliche Stoffe oder Einrichtungen auf das Betriebsgelände gelangen. Ebenso können gefährliche Stoffe oder Einrichtungen nach Einstellung des Betriebs auf dem Betriebsgelände verbleiben und möglicherweise größere Gefahrenquellen darstellen als die Anlage zur Zeit des Betriebs.

Die Streichung der im Entwurf vorgesehenen zusätzlichen Voraussetzung vermeidet auch Schwierigkeiten bei der Abgrenzung, welche Umstände die Gefährlichkeit der Anlage begründen.

Zu § 3 Abs. 1

- R 15. In § 3 Abs. 1 sind nach dem Wort "Druck" ein Komma und die Worte "Strahlung, Gase, Dämpfe, Hitze" einzufügen.

Begründung:

Klarstellung des Gewollten.

- Wi 16. Der Bundesrat bittet, das Verhältnis der Haftung nach § 22 Wasserhaushaltsgesetz und der nach dem Umwelthaftungsgesetz zu prüfen. Nach der Begründung zum Gesetzentwurf (Teil A, Abschnitt III., 1. Absatz) steht im Bereich des Wasser- und Gewässerschutzes mit § 22 Wasserhaushaltsgesetz (WHG) eine leistungsfähige Spezialnorm zur Verfügung. Die ursprünglich vorgesehene Übernahme dieser Bestimmung in das Umwelthaftungsgesetz stieß auf allgemeine Ablehnung, da hierdurch erhebliche Abgrenzungsprobleme entstanden wären. Dennoch erstreckt der vorliegende Entwurf die Haftung auch auf Schäden, die durch eine Einwirkung auf Wasser entstanden sind (§ 3 Abs. 1). Eine Notwendigkeit für diese Regelung ist angesichts der Weitergeltung von § 22 WHG nicht ohne weiteres erkennbar. Zumindest sollte der jeweilige Geltungsbereich eindeutig abgegrenzt werden.

R 17. Zu § 5

§ 5 ist wie folgt zu fassen:

"§ 5

Beschränkung der Haftung bei Sachschäden

Ist die Anlage bestimmungsgemäß betrieben worden (§ 6 Abs. 2), so ist die Ersatzpflicht für unwesentliche Sachschäden ausgeschlossen. Satz 1 gilt für Schäden an einem Grundstück auch dann, wenn seine Benutzung nicht, nur unwesentlich oder nur in einem Maße beeinträchtigt wird, das nach den örtlichen Verhältnissen zumutbar ist."

Begründung:

Ein Haftungsausschluß für sogenannte Bagatellschäden läßt sich nur beim bestimmungsgemäßen Betrieb rechtfertigen. Die weitergehende Handlungsbeschränkung nach dem Entwurf hätte zur Folge, daß ein Geschädigter, der in einem ohnehin immissionsbelasteten Gebiet wohnt, unter dem Aspekt der Ortsüblichkeit Sachschäden auch dann hinnehmen müßte, wenn der Inhaber der emittierenden Anlage eine besondere Betriebspflicht nicht eingehalten hat oder ein Störfall vorliegt. Mit dem Ziel des Entwurfs, dem Geschädigten einen gerechten Schadensausgleich zu verschaffen und zugleich die Inhaber umweltgefährlicher Anlagen zu schadensvermeidendem Verhalten zu veranlassen, ist dies nicht zu vereinbaren.

Die im Entwurf vorgesehene Haftungsbeschränkung erscheint auch insoweit zu weitgehend, als sie

durch Bezugnahme auf den Maßstab der "Zumutbarkeit nach den örtlichen Verhältnissen" tendenziell die Gefahr in sich birgt, negativ verschärfte Umweltverhältnisse in immissionsbelasteten Gebieten auch für die Zukunft fortzuschreiben. Zwar mag es bei Grundstücken, für die die vergleichbare Regelung des § 906 BGB gilt, noch angemessen sein, daß gewisse Nachteile aus der Belegenheit in einer belasteten Region entschädigungslos hingenommen werden müssen. Dieser Gesichtspunkt läßt sich demgegenüber auf bewegliche Sachen, die nicht an eine bestimmte Region gebunden sind, nicht ohne weiteres übertragen. Es erscheint nicht sachgerecht, daß der - zufällige - Aufenthalt in einem bestimmten Gebiet darüber soll entscheiden können, ob entstandene Sachschäden dort eher hingenommen werden müssen als anderswo. Deshalb sollte die Anwendung des Maßstabs der örtlichen Verhältnisse auf Grundstücke beschränkt werden.

Darüber hinaus erscheint es fraglich, ob - außer bei Grundstücken - das Abstellen auf die "Beeinträchtigung der Benutzung" einer Sache in allen Fällen zu sachgerechten Ergebnissen führt. Es sind Konstellationen denkbar, in denen eine Sache in ihrer Benutzung zwar nicht beeinträchtigt ist, jedoch durch die Umwelteinwirkung eine (unter Umständen erhebliche) Wertminderung erfahren hat, z. B. bei Lackschäden an einem neuen Kraftfahrzeug. Deshalb ist der Gesichtspunkt der Wertminderung bei der Haftungsbegrenzung angemessen zu berücksichtigen.

127/1/90

U 18. Zu § 6

Bei An-
nahme ent-
fallen
die Zif-
fern 19
bis 22

§ 6 ist wie folgt zu fassen:

"§ 6

Beweislast

- (1) Werden beim Betrieb einer im Anhang I genannten Anlage Stoffe freigesetzt, die nach Art, Konzentration und Einwirkungsdauer geeignet sind, den entstandenen Schaden zu verursachen, so wird vermutet, daß sie ihn verursacht haben. Der Betreiber der Anlage kann die Vermutung durch den Beweis widerlegen, daß die freigesetzten Stoffe den entstandenen Schaden nicht verursacht haben.
- (2) Die Vermutung nach Absatz 1 Satz 1 gilt nicht, wenn der Betreiber der Anlage beweist, daß die Stoffe weder durch eine Störung des bestimmungsgemäßen Betriebes noch durch einen pflichtwidrigen Betrieb der Anlage freigesetzt worden sind.
- (3) Pflichtwidrig im Sinne des Absatzes 2 ist jeder Betrieb einer im Anhang I genannten Anlage, die ohne Genehmigung betrieben wird, bei der die Grenzen der Genehmigung überschritten werden oder bei der gegen Nebenbestimmungen, behördliche Anordnungen sowie gegen diejenigen Pflichten verstoßen wird, die zur Verhinderung von Schäden gemäß § 1 bestimmt sind."

Begründung:

Der Entwurf der Bundesregierung enthält keine Regelungen zur Beweislast, die eindeutig nachvollziehbar und im Verhältnis zwischen Schädigern und Geschädigten geeignet sind, der jeweiligen Interessensphäre gerecht zu werden.

Die Einführung der Gefährdungshaftung entbindet den Geschädigte nicht von den Schwierigkeiten, die Ursächlichkeit des Betriebs einer im Anhang I genannten Anlage für den von ihm geltend gemachten Schaden nachzuweisen. Die deshalb grundsätzlich angestrebte Umkehr der Beweislast wird unter den in Absatz 2 genannten Voraussetzungen beschränkt.

Die Regelung zur Beweislast setzt voraus, daß

- ein Schaden entstanden ist,
- aus einer im Anhang I genannten Anlage Stoffe freigesetzt worden sind,
- die freigesetzten Stoffe nach Art, Konzentration und Einwirkungsdauer geeignet sind, den festgestellten Schaden zu verursachen.

Unter diesen Voraussetzungen wird vermutet, daß die freigesetzten Stoffe den entstandenen Schaden verursacht haben. Im Wege des Vollbeweises nach § 292 der Zivilprozeßordnung kann der Anlagenbetreiber sich von der Ursachenvermutung entlasten. Die Ursachenvermutung einerseits und die Entlastung im Wege des Vollbeweises andererseits entsprechen dem Kenntnisstand des Geschädigten und der tatsächlichen Sachherrschaft des Anlagenbetreibers.

Abs. 1 Satz 2 gibt dem Anlagenbetreiber die Möglichkeit, die Vermutung des Abs. 1 Satz 1 durch den Beweis zu widerlegen, daß die freigesetzten Stoffe den entstandenen Schaden nicht verursacht haben.

127/1/90

Nach Abs. 2 gilt die Vermutung des Abs. 1 Satz 1 außerdem nicht, wenn der Anlagenbetreiber beweist, daß die Stoffe weder durch eine Störung des bestimmungsgemäßen Betriebes noch durch einen pflichtwidrigen Betrieb der Anlage freigesetzt worden sind. Die Vermutung ist daher auf den Störfall und den Fall den pflichtwidrigen Betriebs der Anlage beschränkt. Beide Fälle stellen eine Gefahrenerhöhung dar, die es rechtfertigt, dem Anlagenbetreiber beim Eintritt eines Schadens das Beweisrisiko für die Ursächlichkeit einer schadensgeeigneten Stofffreisetzung aufzuerlegen. Störfall und pflichtwidriger Betrieb der Anlage sind Umstände, die in der Einflußsphäre des Betreibers liegen. Daraus rechtfertigt sich die Entlastung im Wege des Vollbeweises.

In Abs. 3 wird näher bestimmt, unter welchen Voraussetzungen der Betrieb einer genehmigungsbedürftigen Anlage als pflichtwidrig anzusehen ist. Hierzu wird stets der Verstoß gegen konkrete Pflichten des Betreibers gerechnet.

R 19. Zu § 6 Abs. 1 Satz 2

Entfällt
bei An-
nahme
von
Ziff. 18

§ 6 Abs. 1 Satz 2 ist wie folgt zu fassen:

"Die Eignung im Einzelfall bestimmt sich nach dem Betriebsablauf, den verwendeten Einrichtungen, der Art, Menge und Konzentration der eingesetzten und freigesetzten Stoffe und der sonstigen Erscheinungen, den meteorologischen Gegebenheiten, nach Zeit und Ort des Schadenseintritts und nach dem Schadensbild sowie allen sonstigen Gegebenheiten, die im Einzelfall für oder gegen die Schadensverursachung sprechen."

Begründung:

Redaktionelle Verbesserung.

R 20. Zu § 6 Abs. 2 Satz 2

Entfällt
bei An-
nahme
von
Ziff. 18

§ 6 Abs. 2 Satz 2 ist wie folgt zu fassen:

"Der Betrieb einer Anlage ist bestimmungsgemäß, wenn die besonderen Betriebspflichten eingehalten worden sind, keine Störung des Betriebes vorliegt und die Anlage unversehrt ist."

Begründung:

Es sollte in § 6 Abs. 2 Satz 2 klargestellt werden, daß zu einem bestimmungsgemäß geführten Betrieb auch gehört, daß die Anlage unversehrt ist (s.a. § 2 Abs. 1 Satz 3 Haftpflichtgesetz).

127/1/90

Zu § 6 Abs. 4

Wi 21. In § 6 Abs. 4 sind im Eingangsteil am Ende die Worte
Ent- "die vorgeschriebenen Kontrollen zur angemessenen Über-
fällt wachung der Einhaltung der Betriebspflicht geeignet waren,
bei An- und"
nahme zu streichen.
von
Ziff. 18

Begründung:

Die Änderung bewirkt, daß die Einhaltung besonderer Betriebspflichten und damit ein bestimmungsgemäßer Betrieb vermutet wird, wenn der Inhaber seine Anlage unter Beachtung aller Rechts- und Verwaltungsvorschriften betrieben hat. Der Anlagenbetreiber darf nicht dem Risiko ausgesetzt werden, daß die Eignung der vorgeschriebenen Kontrollen zur angemessenen Überwachung der Einhaltung der Betriebspflicht erst im Schadensfall in einem Rechtsstreit überprüft wird.

R 22. In § 6 Abs. 4 ist der letzte Halbsatz wie folgt zu fassen:
Ent-
fällt
bei
An-
nahme
von
Zif-
fer 18
"wenn
1. die vorgeschriebenen Kontrollen zur angemessenen Überwachung der Einhaltung der Betriebspflicht geeignet waren, *)

*) § 6 Abs. 4 Nr. 1 entfällt, falls Ziffer 21 eine Mehrheit findet.

2. die Kontrollen in dem Zeitraum durchgeführt wurden, in dem die in Frage stehende Umwelteinwirkung von der Anlage ausgegangen sein kann und
3. die Kontrollen keinen Anhalt für die Verletzung der Betriebspflicht ergeben haben."

Begründung:

Die Regelung in Absatz 4 Nr. 2 hätte zur Folge, daß die Vermutung der Einhaltung einer Betriebspflicht nach zehn Jahren auch dann einträte, wenn Kontrollen zwar vorgeschrieben sind, diese Kontrollen aber tatsächlich nicht durchgeführt worden sind. Dagegen könnten freiwillige, aber immerhin durchgeführte Kontrollen eine solche Wirkung nicht haben. Eine derartige Differenzierung wäre nicht vertretbar.

Die Regelung erscheint auch nicht erforderlich. Ein sehr langer Zeitraum zwischen Schadensursache und Schaden wird schon bei der Feststellung der konkreten Eignung der Anlage nach Absatz 1 zu berücksichtigen sein. Im übrigen wird der Inhaber der Anlage eine Dokumentation über durchgeführte Kontrollen im eigenen Interesse schon deshalb auch über zehn Jahre hinaus aufbewahren, damit er die weitere Voraussetzung, das Nichtvorliegen eines Störfalles, beweisen kann.

Absatz 4 sollte deshalb inhaltlich auf die bisherige Nummer 1 beschränkt und dabei redaktionell übersichtlicher gestaltet werden.

127/1/90

R 23. Zu § 7

§ 7 ist wie folgt zu fassen:

"§ 7

Ausschluß der Vermutung

Die Vermutung gilt nicht, wenn nach den Gegebenheiten des Einzelfalles ein anderer Umstand als eine Anlage zumindest in gleicher Weise geeignet ist, den Schaden zu verursachen. Die Eignung im Einzelfall beurteilt sich nach Zeit und Ort des Schadenseintritts und nach dem Schadensbild sowie allen sonstigen Gegebenheiten, die im Einzelfall für oder gegen die Schadensverursachung sprechen."

Begründung:

Satz 1 will die Aussage der Begründung, daß für den "Ausstieg" aus der Vermutung der gleiche Maßstab gilt wie für den "Einstieg", im Text der Vorschrift klarer umsetzen. Ist eine Anlage nach den Gegebenheiten des Einzelfalles geeignet, den Schaden zu verursachen, dann wäre es nicht angemessen, für die Entkräftung der Vermutung einen anderen Umstand ausreichen zu lassen, der zwar auch zur Schadensverursachung geeignet ist, aber weniger geeignet als die Anlage. Nur wenn der andere Umstand mindestens das gleiche Maß an Eignung zur Schadensverursachung aufweist, soll er die Vermutung nach § 6 Abs. 1 ausschließen können.

Sachgerecht ist es, andere Anlagen im Sinne von § 1 für die Entkräftung der Vermutung außer Betracht zu lassen.

Hierfür bedarf es indes nicht einer Aufteilung der Vorschrift in zwei Absätze. Dieses Ziel kann schon dadurch erreicht werden, daß auf einen anderen Umstand als eine Anlage abgestellt wird.

R 24. Zu § 8

U

§ 8 ist wie folgt zu fassen:

"§ 8

Mehrere Ersatzpflichtige

(1) Sind nach § 1 mehrere Anlagenbetreiber einem Dritten zum Schadensersatz verpflichtet, so hängen im Verhältnis der Ersatzpflichtigen untereinander Pflicht und Umfang zum Ersatz von den Umständen, insbesondere davon ab, wie weit der Schaden überwiegend von der Umwelteinwirkung der einen oder der anderen Anlage verursacht worden ist. Dasselbe gilt, wenn der Schaden einem der Ersatzpflichtigen entstanden ist, von der Haftpflicht, die einen anderen von ihnen trifft.

(2) Absatz 1 gilt entsprechend, wenn neben den nach § 1 Ersatzpflichtigen ein anderer für den Schaden kraft Gesetzes verantwortlich ist."

Begründung:

Die in § 8 des Entwurfs vorgeschlagene anteilige Haftung des Inhabers einer der in Anhang I genannten Anlagen nach dem Maß seines Ursachenbeitrages, wenn der Schaden durch den bestimmungsgemäßen Betrieb seiner Anlage verursacht ist, vermag nicht zu überzeugen. Vielmehr ist es im Interesse des Geschädigten erforderlich, entsprechend der Regelung in § 13 Haftpflichtgesetz, § 17 StVG, § 41 Luftverkehrsgesetz alle, die nach § 1 zum Schadensersatz ver-

pflichtet sind, als Gesamtschuldner haften zu lassen. Im Innenverhältnis unter den Gesamtschuldnern ist es den Inhabern der beteiligten Anlagen sehr viel leichter möglich, den Ausgleich, wie vorgeschlagen, nach den Umständen vorzunehmen, inwieweit der Schaden überwiegend von der Umwelteinwirkung der einen oder anderen beteiligten Anlage verursacht worden ist.

Dieser Empfehlung widerspricht der Wirtschaftsausschuß mit folgender

Begründung:

Die Einhaltung der Vorschriften des öffentlichen Rechts muß für den Anlagenbetreiber von Bedeutung bleiben. Deshalb ist es im Interesse des Umweltschutzes geboten, daß derjenige, der seine Betreiberpflichten erfüllt hat, hinsichtlich der Haftung für die Folgen des Normalbetriebes seiner Anlage entlastet wird.

R 25. Zu § 9 Abs. 1 Satz 1 und § 10 Satz 1

In § 9 Abs. 1 Satz 1 und § 10 Satz 1
sind jeweils die Worte "Liegen Tatsachen vor, die die Annahme
begründen"
durch die Worte "Besteht die ernsthafte Möglichkeit"
zu ersetzen.

Begründung:

Die Voraussetzungen, unter denen ein Geschädigter einen Auskunftsanspruch erlangt, sind zu eng gefaßt, mindestens aber mißverständlich formuliert.

Eine begründete Annahme bedeutet dem Sprachsinn nach einen verhältnismäßig hohen Grad an Sicherheit. Wenn dies vorausgesetzt würde, hätte der Geschädigte, der sich über den Verursacher unsicher ist, keine hinreichende Möglichkeit der Klärung.

Eine solche Einschränkung ist auch zum Schutz des Anlageninhabers bzw. der Behörde nicht erforderlich. Notwendig ist nur ein Schutz vor dem Mißbrauch von Auskunftsansprüchen. Dafür reicht es aus, wenn der Geschädigte die ernsthafte Möglichkeit der Schadensverursachung durch die jeweilige Anlage dartun muß.

R 26. Zu § 9 Abs. 1 Satz 2

§ 9 Abs. 1 Satz 2 ist wie folgt zu fassen:

"Verlangt werden können nur Angaben über den Betriebsablauf, die verwendeten Einrichtungen, die Art, Menge und Konzentration der eingesetzten und freigesetzten Stoffe und die sonst von der Anlage ausgehenden Wirkungen sowie die besonderen Betriebspflichten und -kontrollen nach § 6 Abs. 3 und 4."

Begründung:

In § 6 ist als ein vom Geschädigten zu beweisender Umstand für die Ursachenvermutung auch der Betriebsablauf genannt. Da sich der Ablauf eines Anlagenbetriebs der Kenntnis des Geschädigten entzieht, ist der Auskunftsanspruch auf diesen Umstand zu erweitern.

Der Unterrichtung über die besonderen Betriebspflichten hingegen bedarf der Geschädigte an sich nicht, da deren Einhaltung vom Schädiger darzulegen und zu beweisen ist. Wenn die Auskunft gleichwohl auch die besonderen Betriebspflichten umfassen soll, muß sie folgerichtig auf die in § 6 Abs. 4 genannten Kontrollen erstreckt werden.

R 27. Zu § 10 Satz 3

§ 10 Satz 3 ist zu streichen.

Begründung:

Der den Auskunftsanspruch einschränkende § 9 Abs. 1 Satz 2 zielt auf den Interessenausgleich zwischen Inhaber und Geschädigtem. Eine entsprechende Anwendung im Rahmen des Auskunftsanspruchs gegen Behörden kommt deshalb allenfalls in Betracht, soweit Auskünfte von Überwachungs- oder Genehmigungsbehörden verlangt werden. Von Behörden, deren Aufgabe es ist, Einwirkungen auf die Umwelt zu erfassen, werden jedoch in der Regel Auskünfte verlangt werden, die nicht anlagenbezogene Angaben nach § 9 Abs. 1 Satz 2 betreffen. Auskünfte von Behörden können erforderlich sein, bevor eine konkrete Anlage als Ursache für aufgetretene Schäden in Betracht kommt. Gegenstand des Auskunftsanspruchs können etwa meteorologische Daten oder spezifische Veränderungen von Meßwerten bei der Erfassung von Umwelteinwirkungen sein. Die Einschränkung des Auskunftsanspruchs nach § 9 Abs. 1 Satz 2 sollte deshalb nur im Verhältnis zwischen Inhaber und Geschädigtem gelten. Zur Bestimmung der Grenzen eines Auskunftsanspruchs gegenüber Behörden genügt, daß die verlangten Angaben nach § 10 Satz 1 für die Feststellung eines Ersatzanspruchs erforderlich sein müssen, verbunden mit der Einschränkung der Auskunftspflicht nach § 10 Satz 2.

Dieser Empfehlung widerspricht der Wirtschaftsausschuß
mit folgender

127/1/90

(noch Ziff. 27)

- 78 -

Begründung:

Es besteht kein Anlaß, den Inhalt des Auskunftsanspruches davon abhängig zu machen, ob er gegen den Inhaber einer Anlage oder gegen Behörden gerichtet ist. In der Begründung zu § 9 des Gesetzentwurfes wird zutreffend ausgeführt, daß sich der Auskunftsanspruch nur auf diejenigen Angaben erstrecken soll, die dem Geschädigten die Prüfung ermöglichen, ob er einen Anspruch gegen den Inhaber der Anlage hat. Da auch der Auskunftsanspruch gegen Behörden diesem Zweck dient, ist die bisher im Gesetzentwurf vorgesehene Regelung sachgerecht, wonach der Umfang des Auskunftsanspruches in beiden Fällen übereinstimmt.

Zu § 16

- U 28. In § 16 ist das Wort "dreißigtausend"
Wi durch das Wort "fünfzigtausend"
zu ersetzen.

Begründung:

Die Haftungshöchstgrenze von dreißigtausend DM für die Jahresrente ist aus anderen Gefährdungshaftungsvorschriften (z.B. § 9 HaftPflG, § 12 Abs. 1 Nr. 1 StVG) übernommen. Dort ist dieser Betrag im Jahre 1977 festgelegt worden. Unter Berücksichtigung der seither eingetretenen Einkommensentwicklung sollte der Betrag bei einer jetzt zu treffenden neuen Regelung angemessen erhöht werden, damit nicht ein beträchtlicher Teil der möglichen Geschädigten auf eine Schadensersatzrente unterhalb des tatsächlich erzielten Einkommens verwiesen wird.

Wi 29. a) Der bisherige Text von § 16 wird Absatz 1.

b) Es sind folgende Absätze 2 und 3 anzufügen:

"(2) Sind durch eine von einer Anlage ausgehende Umwelteinwirkung mehrere Personen- und Sachschäden verursacht worden, so haftet der Ersatzpflichtige nur bis zu einem Höchstbetrag von 160 Mio. DM.

(3) Übersteigt die Summe der mehreren Geschädigten zu leistenden Entschädigungen den Höchstbetrag, so verringern sich die einzelnen Entschädigungen in dem Verhältnis, in dem ihr Gesamtbetrag zu dem Höchstbetrag steht."

Begründung:

In dem Entwurf ist lediglich die Einführung einer Höchstgrenze für den Sonderfall des in Form einer Jahresrente zu zahlenden Schadenersatzes vorgesehen. Eine allgemeine Haftungshöchstgrenze wird nicht eingeführt, obwohl dies im Bereich der Gefährdungshaftung regelmäßig der Fall ist (§ 12 StVG, §§ 9, 10 Haftpflichtgesetz, § 37 Luftverkehrsgesetz, § 88 Arzneimittelgesetz). Diese schafft einerseits einen Ausgleich für die verschärfte Form der Haftung und ermöglicht die wirtschaftliche Vorhersehbarkeit und Versicherbarkeit der Belastung. Bei entsprechender Haftungshöhe wird andererseits nur selten eine Situation eintreten, in der dem Geschädigten keine ausreichende Entschädigung gewährt werden kann. Zu Recht sieht deshalb das Produkthaftungsgesetz in § 10 Abs. 1 einen Haftungshöchstbetrag in Höhe von 160 Mio. DM vor. Es ist nicht einsehbar, warum bei der Umwelthaftung auf eine ähnliche Regelung verzichtet werden soll. Dies gilt insbesondere für den Normalbetrieb, weil dieses Haftungsrisiko ohne Haftungshöchstsumme kaum versicherbar sein wird.

127/1/90

- 80 -

- R 30. Nach Auffassung des Bundesrates ist die in § 16 des Entwurfs eines Umwelthaftungsgesetzes vorgesehene Haftungshöchstgrenze von 30.000,-- DM für Jahresrenten wegen der Verletzung oder Tötung eines Menschen wesentlich zu niedrig. Das gilt auch für die Obergrenzen in den vergleichbaren Vorschriften des § 12 Abs. 1 Nr. 1 des Straßenverkehrsgesetzes und des § 9 des Haftpflichtgesetzes.
- Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, darauf hinzuwirken, daß diese Höchstgrenzen unverzüglich unter Berücksichtigung der Einkommensentwicklung angemessen erhöht werden.

Begründung:

Der Entwurf des Umwelthaftungsgesetzes übernimmt die Obergrenze von 30.000,-- DM für Jahresrenten aus dem Straßenverkehrsgesetz und dem Haftpflichtgesetz. Dort geht dieser Betrag auf das Gesetz zur Änderung schadensersatzrechtlicher Vorschriften vom 16.8.1977 (BGBl. I S. 1577) zurück. Er ist seinerzeit festgelegt worden aufgrund von Durchschnittsverdiensten für das Jahr 1974 (vgl. BT-Drs. 7/4825 S. 8).

Seither sind die Durchschnittsverdienste wiederum erheblich gestiegen. Der Index der durchschnittlichen Bruttoverdienste der Arbeiter in der Industrie hat sich wie folgt entwickelt:

Jahr	Index der Bruttowochenverdienste
1974	69,5
1980	100
1988	131,1

(Statistisches Jahrbuch 1989 S. 480)

Die durchschnittlichen Bruttomonatsverdienste der Angestellten in Industrie und Handel haben folgende Entwicklung genommen:

Jahr	Index der durchschnittlichen Bruttomonatsverdienste der kaufmännischen und technischen Angestellten
1974	67,7
1980	100
1988	135,2

(Statistisches Jahr 1987 S. 489; 1989 S. 488)

Unter Berücksichtigung der seit 1988 eingetretenen weiteren Einkommenssteigerungen haben sich damit die Bruttoverdienste seit 1974 mindestens verdoppelt.

R 31. Zu § 17 Abs. 1

In § 17 Abs. 1
ist nach den Worten "Wert der Sache"
das Wort "erheblich"
einzufügen.

Begründung:

Die Vorschrift schränkt den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nach § 251 Abs. 2 BGB für ökologische Schäden ein mit dem Ziel, den Aufwendungsersatzanspruch nicht auf den Wert der beschädigten Sache zu begrenzen. Wegen der oft großen ökologischen Bedeutung geringwertiger Sachen soll ein Ersatzanspruch auch dann entstehen können, wenn die Wiederherstellungskosten den Sachwert erheblich, unter Umständen um ein Mehrfaches übersteigen. Zur Klarstellung des Gewollten ist das Wort "erheblich" einzufügen. Dies entspricht auch der Fassung des § 251 Abs. 2 Satz 2 BGB im Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rechtsstellung des Tieres im bürgerlichen Recht.

R 32. Zu § 18

U

In § 18 ist am Ende der Punkt durch ein Semikolon zu ersetzen und folgender Halbsatz anzufügen:

"durch die Vorschrift des § 558 des Bürgerlichen Gesetzbuchs tritt eine Verkürzung der Verjährung nicht ein."

Begründung:

Nach ständiger Rechtsprechung findet die kurze mietrechtliche Verjährungsfrist des § 558 BGB - sechs Monate nach Rückgabe der Mietsache - nicht nur auf mietvertragliche Ansprüche, sondern in entsprechender Anwendung des § 558 auch auf alle konkurrierenden Ansprüche aus demselben Sachverhalt Anwendung. Dies gilt nicht nur für Ansprüche aus unerlaubter Handlung, sondern beispielsweise auch für die Gefährdungshaftung nach § 22 WHG (BGHZ 98, 235).

nur R

In der Praxis haben sich bei gewerblichen Grundstücken und Abfallanlagen immer wieder Fälle ergeben, in denen der Schaden innerhalb der sechsmonatigen Frist nicht festgestellt werden konnte und zum Teil erst wesentlich später offenbar geworden ist. Die Folge war, daß der Grundstückseigentümer und Vermieter polizeirechtlich zu Maßnahmen herangezogen wurde, ohne sich später beim Verursacher - dem früheren Mieter - schadlos halten zu können. Dies ist unangemessen.

Eine Sonderregelung im Umwelthaftungsrecht kann nicht - wie in der Entwurfsbegründung - damit abgelehnt werden, daß es sich um ein allgemeines Problem handelt. Umweltschäden, insbesondere im Boden, sind anders als sonstige Schäden an gemieteten Sachen nicht immer in kurzer Zeit zu erkennen und führen in der Regel zu außerordentlich hohen Belastungen, die weit über die erzielten Mieteinkünfte hinausgehen können. Der im Falle BGHZ 98, 236 durch Ölversickerungen einer Tankstelle verursachte Schaden von 175.000 DM war hierbei noch nicht einmal besonders hoch. Es sind auch schon Schäden in Höhe von mehreren Millionen DM aufgetreten.

Von Bedeutung erscheint ferner, daß Schäden nicht nur am vermieteten oder verpachteten Gewerbegrundstück entstehen, sondern sich auch auf Nachbargrundstücke erstrecken können. Eine kürzere Verjährung zu Lasten des Vermieters oder Verpächters wäre hierbei eindeutig unangemessen.

(nur U) Die kurze Verjährungsfrist kann aber insbesondere bei Mietverträgen über Gewerbegrundstücke oftmals kaum eingehalten werden, wenn Schäden durch Umwelteinwirkungen entstanden sind, die sich z. B. im Boden des gemieteten Grundstücks ausgebreitet haben.

Denn die Umwelteinwirkung wird nicht selten erst längere Zeit nach Rückgabe der Mietsache offenbar. Der Grundstückseigentümer und Vermieter läuft außerdem, wie die Praxis zeigt, Gefahr, polizeirechtlich zu Maßnahmen herangezogen zu werden, ohne sich später beim Verursacher - dem früheren Mieter - schadlos halten zu können. Dies erscheint unangemessen.

Durch die beantragte Ergänzung des § 18 soll deshalb die Verkürzung der dreijährigen Verjährungsfrist aufgrund ggf. konkurrierender miet- oder pachtrechtlicher Ersatzansprüche ausdrücklich ausgeschlossen werden.

R 33. Zu § 20 Abs. 1 Satz 1

§ 20 Abs. 1 Satz 1 ist wie folgt zu fassen:

"Die Inhaber von Anlagen, die in Anhang II genannt sind, haben dafür Sorge zu tragen, daß sie ihren gesetzlichen Verpflichtungen zum Ersatz von Schäden nachkommen können, die dadurch entstehen, daß infolge einer von der Anlage ausgehenden Umwelteinwirkung ein Mensch getötet, sein Körper oder seine Gesundheit verletzt oder eine Sache beschädigt wird (Deckungsvorsorge)."

Begründung:

Die Verpflichtung zur Deckungsvorsorge auf die nach § 1 bestehende Haftung zu beschränken, ist nicht sachgerecht.

In anderen Regelungen, die mit einer Gefährdungshaftung eine Versicherungspflicht verbinden, fehlt eine vergleichbare Beschränkung (vgl. § 1 des Pflichtversicherungsgesetzes; § 13 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 5 Satz 1 des Atomgesetzes; § 94 Abs. 1 Satz 1 des Arzneimittelgesetzes). Wie in diesen Vorschriften sollten auch hier die mit der Gefährdungshaftung konkurrierenden Anspruchsgrundlagen in die Verpflichtung zur Deckungsvorsorge einbezogen werden. Das kann in der Weise geschehen, daß die Verpflichtung zur Deckungsvorsorge sich auf die gesetzlichen Schadensersatzpflichten bezieht, die an die Tatbestandsmerkmale der Gefährdungshaftungsvorschrift anknüpfen, hier also die von einer Anlage ausgehende

Umwelteinwirkung, durch die ein Mensch getötet, sein Körper oder seine Gesundheit verletzt oder eine Sache beschädigt wird.

Eine solche Regelung hat zur Folge, daß die Deckungsvorsorge auch deliktische Ansprüche zu umfassen hat, soweit ein Verschulden vorliegt.

R 34. Zu § 20 Abs. 1 Satz 2

U

In § 20 Abs. 1 Satz 2
ist das Wort "fünf"
durch das Wort "zehn"
zu ersetzen.

Begründung:

nur U

Gefahren können von einer Anlage auch nach
der Einstellung des Betriebes über einen
längeren Zeitraum ausgehen.

R

U

Die Verlängerung der Frist dient der Anglei-
chung an die in dem Gesetzentwurf des Bundes-
rates zur Novellierung des Bundes-Immissions-
schutzgesetzes vorgeschlagene Regelung in § 17
Abs. 4 a - neu - in Verbindung mit § 5 Abs. 3
BImSchG (vgl. BR-Drucks. 155/89 - Beschluß -).

U 35. Zu § 21 Überschrift und Absatz 1

In § 21 sind die Überschrift und der Absatz 1 wie folgt zu fassen:

"Ermächtigung zum Erlaß von Rechtsverordnungen

(1) Die Bundesregierung wird ermächtigt, in dem durch § 20 gezogenen Rahmen durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Vorschriften zu erlassen über

1. den Zeitpunkt, ab dem der Inhaber einer Anlage nach § 20 Deckungsvorsorge zu treffen hat,
2. Umfang und Höhe der Deckungsvorsorge,
3. die an Freistellungs- und Gewährleistungsverpflichtungen von Kreditinstituten zu stellenden Anforderungen,
4. Verfahren und Befugnisse der für die Überwachung der Deckungsvorsorge zuständigen Behörde,
5. die zuständige Stelle gemäß § 158 c Abs. 2 des Gesetzes über den Versicherungsvertrag sowie über die Erstattung der Anzeige im Sinne des § 158 c Abs. 2 des Gesetzes über den Versicherungsvertrag.
6. die Pflichten des Inhabers der Anlage, des Versicherungsunternehmens und desjenigen, der eine Freistellungs- oder Gewährleistungsverpflichtung übernommen hat, gegenüber der für die Überwachung der Deckungsvorsorge zuständigen Behörde."

Begründung:

Da die Materie in den Bereich des Vollzugs von Bundesrecht durch die Länder (Artikel 83, 84 GG) fällt, soll den Ländern die Befugnis eingeräumt werden, die für die Überwachung der Deckungsvorsorge zuständigen Behörden selbst zu bestimmen.

Die in § 21 Abs. 1 enthaltenen Ermächtigungen an die Bundesregierung zur Bestimmung der "zuständigen Stelle" sind deshalb zu streichen.

Erforderlich erscheint lediglich eine Ermächtigung, Verfahren und Befugnisse zur Überwachung der Deckungsvorsorge zu regeln. Dagegen besteht für eine Verordnungsermächtigung zur Regelung des Verfahrens und der Befugnisse nach § 20 Abs. 1 Satz 2 kein Bedarf. Die Nummer 5 ist daher zu streichen. Zur Harmonisierung mit § 20 ist das Wort "Stelle" in Nummern 4 und 6 des Vorschlags jeweils durch das Wort "Behörde" ersetzt.

In § 20 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 4 werden die Befugnisse der zuständigen Behörde zur Verhinderung des Betriebs von Anlagen ohne ausreichende Deckungsvorsorge bereits umfassend geregelt. Die Verordnungsermächtigung in § 21 Abs. 1 Nr. 7 ist deshalb unentbehrlich.

Wi 36. Zu § 21

Der Bundesrat hält es für unabdingbar, daß zeitgleich mit dem Umwelthaftungsgesetz (UmweltHG) die Rechtsverordnung gemäß § 21 UmweltHG in Kraft tritt, in der Umfang und Höhe der Verpflichtung zur Deckungsvorsorge festgelegt sind. Die Rechtsverordnung hat zugleich zu bestimmen, daß die Deckungsvorsorgepflicht mit Inkrafttreten des UmweltHG einsetzt.

Begründung:

Die vorgesehene Umweltgefährdungshaftung gilt nach §§ 1, 26 UmweltHG ab Inkrafttreten des Gesetzes und zwar in unbegrenzter Höhe. Die zur Sicherung der Haftpflicht vorgesehene Deckungsvorsorge ist indes erst nach Inkrafttreten der nach § 21 UmweltHG vorgesehenen Rechtsverordnung darstellbar. Dies ist sowohl aus der Sicht der Ersatzpflichtigen, wie auch aus der der Geschädigten unakzeptabel. Die Übernahme des erheblichen Haftungsrisikos durch die potentiellen Ersatzpflichtigen setzt ein entsprechendes Angebot an Deckungsvorsorgemöglichkeiten voraus. Dieses ist erst dann zu erwarten, wenn Umfang und Höhe der Deckungsvorsorgepflicht festgelegt sind. Die derzeit bestehenden Möglichkeiten, eine freiwillige Deckungsvorsorge zu treffen, decken die Haftungsrisiken des Umwelthaftungsgesetzes nur unzureichend ab. Ein zeitliches Auseinanderfallen von Umwelthaftungsgesetz und Deckungsvorsorge-Rechtsverordnung würde den Geschädigten der Gefahr aussetzen, daß seine - juristisch an sich begründeten - Schadenersatzansprüche nach dem UmweltHG mangels ausreichender Sicherung nicht oder nicht in voller Höhe realisierbar sind.

R 37. Zu § 22 Abs. 1 Nr. 1

In § 22 Abs. 1 Nr. 1
ist die Angabe "§ 21 Nr. 2"
durch die Angabe "§ 21 Abs. 1 Nr. 1 oder 2"
zu ersetzen.

Begründung:

Die Verordnungsregelung über den Zeitpunkt, von dem ab Deckungsvorsorge zu treffen ist, muß in die Strafvorschrift einbezogen werden. Im übrigen dient die Änderung der Beseitigung eines Redaktionsversehens.

R 38. Zu § 22

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob die Höchststrafdrohung für die Verletzung der Pflicht zur Deckungsvorsorge in Anlehnung an § 96 Nr. 14 Arzneimittelgesetz auf ein Jahr zu reduzieren ist.

Zum Gesetzentwurf im ganzen

- U 39. Der Bundesrat sieht ~~in der Einführung~~ einer Umwelthaftung eine wichtige Ergänzung des bestehenden Umweltrechts. Bereits in seinem Beschluß vom 6. November 1987, BR-Drucksache 217/87 (Beschluß), hatte der Bundesrat bestimmte Maßnahmen im Zusammenhang mit der Schaffung einer verschuldensunabhängigen Gefährdungshaftung als prüfenswert erachtet. Dazu zählten
- die Einführung einer obligatorischen Umwelthaftpflichtversicherung,
 - die Einführung einer Beweislastumkehr hinsichtlich der Verursachung für zeitlich und örtlich einem Emittenten zuordenbare Störfälle sowie
 - Ausgleichsregelungen insbesondere für keinem bestimmten Schädiger zurechenbare Beeinträchtigungen der Natur.

- U 40. Mit dem vorgelegten Entwurf werden allerdings die Regelungslücken im Haftungsbereich, die hinsichtlich der Summations- und Distanzschäden und der nicht individualisierbaren ökologischen Schäden bestehen, nicht geschlossen. Der Bundesrat hält es nach wie vor für notwendig, hierzu eine gesetzliche Regelung vorzusehen.
- Bei Annahme entfällt
Ziffer 50

Dieser Empfehlung und der Empfehlung unter Ziffer 42 widerspricht der Finanzausschuß mit folgender

Begründung:

Die vom Umweltausschuß empfohlene Erwartung, die Bundesregierung möge in der kommenden

Legislaturperiode einen Gesetzentwurf mit einer Haftungsregelung für Summations- und Distanzschäden u. a. vorlegen, zielt auf eine Entschädigung für umweltbedingte Waldschäden und Gebäudeschäden ab.

Diese Empfehlung des Umweltausschusses ist finanzpolitisch nicht vertretbar:

- a) Die Empfehlung des Umweltausschusses würde zu einer Mehrbelastung in Höhe von 30 - 50 Mrd. DM jährlich führen, von denen der weitaus größte Teil vom Bund getragen werden soll, wie vorausgegangene Vorschläge deutlich machen (vgl. Ziffer 1 - 13, dort insbesondere Ziffer 7). Eine Belastung des Bundes in Höhe des weit- aus größten Teils der genannten 30 - 50 Mrd. DM jährlich würde schon für sich allein genommen die finanziellen Möglichkeiten erheblich überschreiten.
- b) Der Bundesrat hat sich in seiner letzten Sitzung am 16. März 1990 in seiner Stellungnahme zum Nachtrags- haushalt 1990 "angesichts der ab- sehbaren erheblichen finanziellen Be- lastungen der öffentlichen Haushalte aus der deutschlandpolitischen Ent- wicklung nachdrücklich dafür aus(ge- sprochen), in anderen Bereichen bis auf weiteres keine neuen haushaltsbelas- ten Maßnahmen zu beschließen" (Ziffer 4 der Drs. 90/90 - Beschluß -). Gegen diesen Beschluß, der erst vor wenigen Tagen gefaßt wurde, verstößt die Empfehlung des Umweltausschusses in besonderem Maße.

- U 41. Der eingeschlagene Weg im Gesetzgebungsverfahren eröffnet nur noch geringe Spielräume für Änderungsvorschläge, die von einer übergreifenden Ländermehrheit getragen werden können. Der Bundesrat regt an, folgende erweiternde Regelungen zu berücksichtigen:

127/1/90

U 42. - Schaffung einer Haftungsregelung für Distanz- und Summationsschäden, wie sie vom Bundesgerichtshof im "Waldschadensurteil" und vom Bundesrat in seinem o.g. Beschluß gefordert wird.

Bei Annahme
entfällt
Ziffer 50

- Vgl. hierzu Widerspruch des Fz unter Ziffer 40 -

U 43. - Generalklauselartige Fassung des § 1 Umwelthaftungsgesetz in Anlehnung an das Modell des § 22 WHG, um eine willkürliche (und deswegen nicht gerechtfertigte) Ungleichbehandlung der Medien Boden und Luft einerseits und Wasser andererseits auszuschließen.

U 44. - Ausdehnung der Beweiserleichterungen für den Geschädigten sowie der gesamtschuldnerischen Haftung auch für den Normalbetrieb.

U 45. - Schaffung eines allgemeinen Aufwendungsersatzanspruchs für Schädigungen des Naturhaushalts zugunsten der schadensausgleichenden öffentlich-rechtlichen Körperschaft.

U 46. - Ausweitung des Katalogs der von der Verpflichtung zur Dekungsvorsorge betroffenen Anlagen.

U 47. - Erstreckung des Gesetzes auch auf Altschäden, wenn die Schadensentwicklung bei Inkrafttreten des Gesetzes zwar begonnen, aber noch nicht abgeschlossen ist.

U 48. Der Bundesrat erwartet von der Bundesregierung, daß die Vorarbeiten für ein entsprechendes Gesetz unverzüglich aufgenommen werden, so daß der Entwurf in der kommenden Legislaturperiode vorgelegt werden kann.

U 49. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, unverzüglich einen Gesetzentwurf vorzulegen, durch den Umwelteinwirkungen durch nukleare Ereignisse in das Umwelthaftungsgesetz einbezogen werden oder das Atomgesetz entsprechend ergänzt wird.

Entfällt
bei An-
nahme
von Zif-
fer 40
oder 42

R 50. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, zu prüfen, auf welche Weise ein Ausgleich von Summations- und Distanzschäden geschaffen werden kann, und entsprechende Lösungsvorschläge zu erarbeiten.

Begründung:

Der Gesetzentwurf erfaßt nicht diejenigen Umweltbeeinträchtigungen, die keinem bestimmten Verursacher zugeordnet werden können. Die sogenannten Summations- und Distanzschäden, die sich etwa in den Wäldern oder an historischen Gebäuden auswirken, lassen sich mit den Mitteln des individuellen Haftungsrechts nicht regeln. Sie stellen jedoch einen wichtigen Teilaspekt der Umweltschäden dar und bedürfen ebenfalls eines Ausgleichs. Daher sind Regulierungsmodelle auch für die Summations- und Distanzschäden zu entwickeln..

Dieser Empfehlung widerspricht der Finanzausschuß mit folgender

Begründung:

Die vom Rechtsausschuß empfohlene Bitte an die Bundesregierung, zu prüfen, auf welche Weise ein Ausgleich von Summations- und Distanzschäden geschaffen werden kann, und entsprechende Lösungsvorschläge zu erarbeiten, zielt auf eine Entschädigung für umweltbedingte Waldschäden und Gebäudeschäden ab.

Diese Empfehlung des Rechtsausschusses ist finanzpolitisch nicht vertretbar:

- a) Die Empfehlung des Rechtsausschusses würde zu Mehrbelastungen in Höhe von 30 - 50 Mrd DM jährlich führen, von denen der weitaus größte Teil vom Bund getragen werden müßte. Eine jährliche Belastung des Bundes in dieser Höhe würde schon für sich allein genommen die finanziellen Möglichkeiten erheblich überschreiten.

- b) Der Bundesrat hat sich in seiner letzten Sitzung am 16. März 1990 in seiner Stellungnahme zum Nachtragshaushalt 1990 "angesichts der absehbaren erheblichen finanziellen Belastungen der öffentlichen Haushalte aus der deutschlandpolitischen Entwicklung nachdrücklich dafür aus(gesprochen), in anderen Bereichen bis auf weiteres keine neuen haushaltsbelastenden Maßnahmen zu beschließen" (Ziffer 4 der Drs.90/90 - Beschluß -). Gegen diesen Beschluß, der erst vor wenigen Tagen gefaßt wurde, verstößt die Empfehlung des Rechtsausschusses in besonderem Maße.

- R 51. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, die zur Zeit in verschiedenen Gesetzen wie zum Beispiel im Haftpflichtgesetz, im Straßenverkehrsgesetz, im Luftverkehrsgesetz, im Wasserhaushaltsgesetz und im Produkthaftungsgesetz sowie im vorliegenden Entwurf eines Umwelthaftungsgesetzes enthaltenen Gefährdungshaftungsregelungen grundsätzlich zu überarbeiten und insbesondere hinsichtlich der Folgeregelungen wie zum Beispiel der anteiligen oder gesamtschuldnerischen Haftung, der Zahlung eines Schmerzensgeldes, der Haftungsgrenze, der Art und des Umfangs des Schadensersatzes sowie der Verjährung zu vereinheitlichen. Ziel einer solchen Gesetzgebungsarbeit könnte ein einheitliches Gefährdungshaftungsgesetz sein, das auch als Regelungsort oder Vorbild für künftige weitere Gefährdungshaftungsvorschriften dienen könnte.

C

52. Der Finanzausschuß empfiehlt dem Bundesrat, gegen den Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes keine Einwendungen zu erheben.