

# Umwelt-Haftungsgesetzgebung

## – Aktuelle Entwicklung

V. Gasser

Gerling Welt Institut (GRIPS), D – 5000 Köln

*Anmerkung zum „Diskussionsentwurf zu einem Entwurf eines Gesetzes über die Haftung für Umweltschäden und zur Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes und des Bundes-Immissionsschutzgesetzes“, vorgelegt vom Bundesminister der Justiz und vom Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit am 16. Mai 1989.*

### 1 Verschuldensunabhängige Gefährdungshaftung für Umweltschäden

Mit Datum vom 24. Mai 1989 hat der Bundesminister der Justiz in einer Veröffentlichung seines Hauses den Diskussionsentwurf zum Entwurf eines Umwelt-Haftungsgesetzes mit Stand 16. 05. 1989 bekanntgegeben. Die besondere Bedeutung dieses Gesetzesvorhabens für die Öffentlichkeit und alle anderen beteiligten Kreise ist daraus zu ersehen, daß entgegen sonstigen Gesetzgebungsverfahren ein **Diskussionsentwurf** zu einem Gesetzesentwurf veröffentlicht wird. In einer Vorbemerkung zur Textfassung weisen das Justizministerium und das Umweltministerium darauf hin, daß hier „Eckwerte für ein Umwelt-Haftungsgesetz“ vorgelegt werden. Hierbei wird Bezug genommen auf die Regierungserklärungen des Bundeskanzlers vom 18. 03. 1987 und 27. 04. 1989, in denen die Absicht der Installierung einer **verschuldensunabhängigen Gefährdungshaftung für Umweltschäden** angekündigt wurde.

Im allgemeinen Teil des Diskussionsentwurfes wird erläutert, daß die Haftungsvorschriften

1. einem **gerechten Schadensausgleich** dienen, darüber hinaus aber auch
2. dem **Zweck der Prävention von Schäden erfüllen** sollen.

Diese Absicht soll durch Einführung einer **Gefährdungshaftung** – Haftung ohne individuelles Verschulden – unterstützt werden. Letztlich – und diese Begründung wird in Zukunft noch eine besondere Gewichtung erfahren müssen – sollen die verschärften Haftungsvorschriften bei umweltgefährdenden Produktionsprozessen zu zusätzlichen Belastungen des unsorgfältig produzierenden Unternehmers führen; d.h., die umweltgefährdende Produktion zwingt

den Unternehmer, Rückstellungen für mögliche Schadensersatzansprüche zu bilden oder aber sorgfältiger zu arbeiten. Beabsichtigt ist also, *über die Gefährdungshaftung umweltgefährdende Produktionsprozesse etc. zu unterbinden bzw. ihre möglichen Schäden abzusichern.*

### 2 Grundtendenz des Diskussionsentwurfes

#### 2.1 Anlagenhaftung bei Umwelteinwirkung

§ 1 betrifft das grundsätzliche Anwendungsfeld des Umwelt-Haftpflichtgesetzentwurfes (UHGE), der mit „Anlagenhaftung bei Umwelteinwirkungen“ überschrieben ist. Aussage dieser Norm ist, daß der Betreiber einer umweltgefährdenden Anlage die durch Umwelteinwirkungen verursachten Körper- und Sachschäden – dem Schaden entsprechend – zu ersetzen hat. Eine abschließende Aufzählung der Anlagen, die als „umweltgefährdend“ anzusehen sind, hat der Entwurfgeber zurückgestellt; sie soll in einem Anhang I zum Gesetz erfolgen und auf die 4. BImSchV Bezug nehmen, jedoch auch weitere Anlagen erfassen können. Ausdrücklich wird hierbei von **Atomanlagen** und **Abfallentsorgungsanlagen** sowie **Bergwerken** gesprochen, was jedoch nicht als abschließend angesehen werden kann.

Diese Normierung in § 1 erinnert deutlich an die Haftungsbestimmung des § 22 Abs. 2 des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG), die ebenfalls die **Gefährdungshaftung in Verbindung mit der Anlage** ausspricht. Ebenfalls vergleichbar ist die Regelung, daß der Betrieb einer Anlage mit der Folge einer Umwelteinwirkung kausal den Schaden herbeigeführt haben muß. Es ergibt sich daraus, daß nur **die tatsächlich einen Schaden verursachende Umwelteinwirkung** erfaßt wird.

#### 2.2 Haftungsregelungen für Umweltmedien

Der zur Zeit in § 22, Absatz 1 und 2 angesprochene Haftungstatbestand für die Änderung der Beschaffenheit des Gewässers ist in § 2 des Entwurfes festgeschrieben und nicht verändert worden. Hier ist die Absicht des Entwurfverfassers erkennbar, *die Haftungsregelungen für die Ver-*

änderung von Umweltmedien insgesamt zusammenzufassen, andererseits aber auf bestehende Gesetzesregelungen zu verweisen.

### 2.3 Weitergehende Anlagenhaftung

Hingegen spricht § 4 eine weitergehende Anlagenhaftung aus: Hiernach gilt § 1 (Anlagenhaftung bei Umwelteinwirkung) auch dann, wenn eine Umwelteinwirkung **nicht** vorliegt, sondern wenn der Schaden im Hinblick auf einen „gefährdenden“ Betriebsablauf der Anlage verursacht worden ist. Die Umwelt-Haftungsgesetzgebung würde also auch dann greifen, wenn die Umwelt selbst nicht als Medium bei der Schadensverursachung betroffen war. Festzuhalten bleibt jedoch, daß es sich um eine Anlage im Sinne des § 1 des Entwurfes – also um eine **umweltgefährdende Anlage** – handeln muß. Darüber hinaus muß der Schaden gerade **durch die Gefährlichkeit der Anlage** entstanden sein, wobei diese Gefährlichkeit derjenigen entsprechen muß, aufgrund derer die Anlage in Anhang I dem Gesetzentwurf zugerechnet wurde.

### 2.4 Ausschluß der Haftung

Ein Ausschluß der Haftung für den Anlagenbetreiber ergibt sich dann, wenn der Schaden **durch höhere Gewalt** verursacht worden ist oder die Ansprüche gemäß § 11 Abs. 1 WHG ausgeschlossen sind. (Letztgenannter Haftungsausschluß nach § 11 betrifft den Sachverhalt der bewilligten Benutzung eines Gewässers.)

### 2.5 Haftung für den Normalbetrieb

Ein seit Jahren besonders kontrovers diskutierter Tatbestand ist die Haftung für den Normalbetrieb der Anlage. § 6 spricht von „Ausschluß der Haftung bei Normalbetrieb“, was jedoch nicht den generellen Ausschluß der Haftung bedeutet; vielmehr wird hier die schon in § 1 grundsätzlich getroffene Regelung der Haftung des Normalbetriebes noch einmal dadurch festgeschrieben, daß lediglich **bestimmte Sachverhaltsausschnitte** die Haftung des Betreibers erlassen sollen. In diesem Zusammenhang ist in dem Papier des Justiz- und des Umweltministeriums zu dem Diskussionsentwurf mit Stand 16. 05. 1981 zu § 6 – Ausschluß der Haftung bei Normalbetrieb in Abs. 2 (Seite 16) – dargelegt worden:

*„Die Betätigung des Betreibers einer Anlage, die im Normalbetrieb arbeitet, stellt sich als erwünschter sozialadäquater Beitrag zum Gesamtverhalten einer industriellen Gesellschaft dar. Deshalb ist der Normalbetrieb vor einer zu weit gegriffenen Haftung zu schützen.“*

Die Haftung für einen Schaden, der trotz Beachtung der Betriebspflichten entsteht und nicht durch eine Störung des Betriebes verursacht wurde, ist dann ausgeschlossen, wenn es sich um **Kleinschäden in bezug auf Sachen** handelt! Das Anliegen, Kleinschäden – die als **zumutbar nach den örtlichen Verhältnissen** betrachtet werden können und nur unwesentlich oder in geringem Maße die Benutzung einer Sache beeinträchtigen – haftungsfrei zu stellen, betrifft jedoch nur einen **Ausschnitt** der durch den **genehmigten und gesetzeskonform geführten Normalbetrieb** entstehenden

„sozialadäquaten Lasten“. Es wird der Rechtsprechung überlassen bleiben müssen, inwieweit eine Beeinträchtigung wesentlich oder unwesentlich, ortsüblich oder nicht ortsüblich ist. Auf die Wandlung dieser Begriffsinhalte, z.B. in § 906 BGB, darf verwiesen werden.

### 2.6 Erleichterung der Beweisführung für den Geschädigten

Dem Kläger soll die Beweisführung der Ursächlichkeit seines Schadens durch die Anlage erleichtert werden. § 7, „Ursachenvermutung“, legt dar, daß erstes Kriterium einer zulässigen Ursachenvermutung ist, inwieweit die Anlage zur Verursachung des entstandenen Schadens „geeignet“ war. Ist diese Frage zu bejahen, so wird vermutet, daß der Schaden durch den Betrieb dieser Anlage verursacht worden ist. Hierbei sind Betriebsablauf, Art der Einrichtungen und Beachtung der Stoffe Prüfungsvoraussetzung, wobei auch Zeit und Ort des Schadenseintrittes und das Schadensbild zu berücksichtigen sind. Abs. 2 des § 7 weist die Ursachenvermutung dann zurück, wenn „der Schaden nicht durch die Verletzung einer Betriebspflicht und auch nicht durch eine Störung des bestimmungsgemäßen Betriebes verursacht worden sein kann“.

§ 7 des Entwurfs bedeutet neben der Erleichterung der Beweisführung für den Geschädigten eine erhebliche **Erleichterung für den Anlagenbetreiber**, seine „Nichtursächlichkeit“ für den Schaden darzulegen. Es kann sich der Geschädigte bei seinen Darlegungen der wissenschaftlichen Erkenntnisse „**ex nunc**“<sup>1</sup> bedienen, während der damalige Betriebsablauf nur nach den Kriterien der wissenschaftlichen Erkenntnisse „**ex tunc**“<sup>2</sup> möglich war.

### 2.7 Entkräftung der Ursachenvermutung durch den Beklagten

§ 8 spricht die Möglichkeit der Entkräftung der Vermutung aus. Hierzu bedarf es der **Darlegung der Wahrscheinlichkeit**, daß die Ursache für die Schadensstiftung eben nicht in der Anlage gesehen werden kann. Der Gesetzgeber formuliert, daß die Vermutung entkräftet ist, wenn es wahrscheinlich ist, daß ein anderer Umstand als der Betrieb der Anlage den Schaden verursacht hat. Der in Anspruch genommene Anlagenbetreiber, zu dessen Lasten die Ursachenvermutung des § 7 spricht, muß die **Wahrscheinlichkeit einer anderen Ursache** beweisen. Es fällt hierbei auf, daß

- für die Vermutung des § 7 die **Geeignetheit der Anlage** ausreicht,
- für die Entkräftung jedoch die **Wahrscheinlichkeit der Ursachensetzung durch eine andere Schadensquelle** vonnöten ist.

Die Abwägung der Beweisbelastungen für den Kläger oder den Beklagten ist ein auch **gesellschaftspolitisch** überaus schwieriger Abgrenzungsbereich. Die Rechtsprechung wird ein rechtlich und gesellschaftspolitisch besonders schwieriges Gebiet zu bearbeiten haben.

<sup>1</sup> Zeitpunkt für das Vorliegen von Erkenntnissen (von jetzt an)

<sup>2</sup> Zeitpunkt für das Vorliegen von Erkenntnissen (von damals an)

§ 8 Abs. 1 beinhaltet eine weitere Regelung der **Möglichkeit zur Entkräftung der Vermutung**:

*„Ist der Betrieb mehrerer Anlagen geeignet, den Schaden zu verursachen, so ist die Vermutung nur dann entkräftet, wenn es wahrscheinlich ist, daß ein anderer Umstand als der Betrieb einer dieser Anlagen den Schaden verursacht hat.“*

### 2.7 Anteilige Haftung bei mehreren Emittenten

§ 9 „Mehrere Ersatzpflichtige“ besagt, daß bei Verursachung des Schadens durch **mehrere Emittenten** jeder nur **nach dem Maße seines Ursachenbeitrages** haftet. Dies gilt jedoch nur dann, wenn eine Verletzung einer Betriebspflicht oder eine Störung des bestimmungsgemäßen Betriebes nicht schadensursächlich waren. Gegenüber dieser **anteiligen Haftung** wird jedoch in § 2 unter Beibehaltung der bisherigen Gesetzeslage für die **„Haftung für Änderung der Beschaffenheit des Wassers“** die **gesamtschuldnerische Haftung** mehrerer Einwirkender oder mehrerer Betreiber in bezug auf ein Gewässer beibehalten.

### 2.8 Auskunftsanspruch des Geschädigten

Korrespondierend zu der **Ursachenvermutung** des § 7 steht in § 10 der **„Auskunftsanspruch des Geschädigten gegen Betreiber“**. § 7 soll dem (mutmaßlich oder tatsächlich) Geschädigten dazu verhelfen, nach Feststellung einer Ursache die **Zuordnung der Ursachensetzung auf einen Anlagenbetreiber** vorzunehmen. Nach Auffassung des Entwurfgebers bestehen jedoch erhebliche Schwierigkeiten schon dann, wenn die Frage der möglichen Ursachensetzung durch einen in Anspruch zu nehmenden Anlagenbetreiber geklärt werden soll. In der Praxis bedeutet dies, daß dem Geschädigten die **Voraussetzung für die Vermutung** erleichtert werden soll; und dies dadurch, daß er aufgrund von Auskünften durch den Betreiber und die Einsicht in vorhandene Aufzeichnungen des Betreibers die **„Geeignetheit der Anlage zur Schadensverursachung“** erkennen kann.

Die **Voraussetzung** für die

- Durchsetzung des Anspruches auf Auskunft und
- Gewährung von Einsicht in vorhandene Aufzeichnungen

durch den Betreiber ist, die **„ernsthafte Möglichkeit (§ 10)“**, daß der Betrieb der Anlage den entstandenen Schaden verursacht hat. Darüber hinaus muß die **„Mitwirkung des Betreibers“** erforderlich sein, um festzustellen, daß ein Anspruch auf Schadensersatz nach dem Gesetzesentwurf bestehen kann.

In der Praxis wird dies – unter Berücksichtigung

1. der Möglichkeit der **„Ursachenvermutung“** und
2. der erschwerten Entlastung durch den Nachweis der Wahrscheinlichkeit einer anderen Schadensursache durch den Betreiber einer Anlage
  - zu einer **vermehrten Offenbarungspflicht** seitens des Anlagenbetreibers bei **„ernsthafte Möglichkeit der Schadensverursachung“** führen. Festzuhalten ist, daß sich die Auskunft gemäß § 10 beschränken kann **„auf Angaben über die verwendeten Einrichtungen, die Art und Konzentration der eingesetzten oder freigesetzten Stoffe und die**

**sonst von der Anlage ausgehenden Wirkungen“** (§ 10 Abs. 1, Satz 2 des Entwurfes).

Dem **Geheimhaltungsanspruch** trägt § 10 Abs. 2 Rechnung. Der Anspruch auf Offenbarung besteht dann nicht, wenn gesetzliche Vorschriften die Geheimhaltung vorschreiben, oder die Geheimhaltung einem überwiegenden Interesse des Betreibers der Anlage oder eines Dritten entspricht. Auch hier wird mit Aufmerksamkeit zu beobachten sein, was unter **„überwiegenden Interessen des Betreibers“** einerseits gegenüber den berechtigten Interessen des mutmaßlich oder tatsächlich Geschädigten andererseits zu verstehen ist.

§ 11 des Entwurfes **„Auskunftsanspruch des Geschädigten gegen Behörden“** lautet: *„Ein Auskunftsanspruch besteht unter den Voraussetzungen des § 10 Abs. 1 auch gegenüber den Behörden, die die Anlage genehmigt haben oder überwachen oder deren Aufgabe es ist, Einwirkungen auf die Umwelt zu erfassen.“* § 10 Abs. 2 findet entsprechende Anwendung.

### 2.9 Verstärkte Dokumentation und Archivierung durch den Betreiber

Die Fassung des Entwurfes für ein Umwelt-Haftungsgesetz läßt erkennen, daß

1. der **sorgfältige Betreiber** der entsprechenden Anlagen – bis auf einen Teilbereich des geringen Sachschadens – **in der Haftung steht, ohne daß ihn ein Verschulden trifft**,
2. darüber hinaus aber auch – einerseits um sich entlasten, andererseits um Auskunft geben zu können – **Dokumentation und Archivierung** intensiviert werden müssen.

Es ist davon auszugehen, daß ein nicht zu liefernder Entlastungsbeweis und ein nicht zu befriedigender Gewährungsanspruch des Geschädigten auf Akteneinsicht zur Haftung führen wird.

### 2.10 Auskunftsansprüche der Betreiber untereinander

Das Gesetz regelt auch die Auskunftsansprüche der Betreiber untereinander in § 12: Der **Betreiber einer Anlage**, gegen den Ansprüche aufgrund des zukünftigen Gesetzes geltend gemacht werden, kann von dem Betreiber einer anderen Anlage oder von der zuständigen Behörde in gleicher Weise Auskunft und Akteneinsichtsgewährung verlangen, wie dies nach § 10 und § 11 der **Geschädigte** fordern kann. Hierbei ist auch die **Feststellung des Ausgleichsanspruches** gegenüber dem Betreiber einer anderen Anlage (→ 2.7) hinreichender Grund.

### 2.11 Mitverschulden des Geschädigten

§ 13 des Entwurfes verweist auf § 254 des Bürgerlichen Gesetzbuches, wonach das Mitverschulden des Geschädigten bei der Bemessung des Schadensersatzanspruches zu berücksichtigen ist.

### 2.12 Aufwendungen bei Wiederherstellungsmaßnahmen

Die besondere Absicht des Gesetzgebers, auf die Erhaltung der Umwelt hinzuwirken, ist in § 17 des Entwurfes zu er-

kennen. Hier werden „Aufwendungen bei Wiederherstellungsmaßnahmen“ angesprochen:

§ 17 Abs. 1: „*Stellt die Beschädigung einer Sache auch eine Beeinträchtigung der Natur oder der Landschaft dar, so ist, soweit der Geschädigte den vorherigen Zustand wiederherstellt, § 251 Abs. 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches mit der Maßgabe anzuwenden, daß Aufwendungen für die Wiederherstellung des vorherigen Zustandes nicht bereits dann unverhältnismäßig sind, wenn sie den Wert der Sache erheblich übersteigen.*“

(§ 251 Abs. 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches besagt, daß der Ersatzpflichtige den Gläubiger in Geld entschädigen kann, wenn die Herstellung nur mit unverhältnismäßigen Aufwendungen möglich ist.)

§ 17 Abs. 2: Für die erforderlichen Aufwendungen hat der Schädiger auf Verlangen des Ersatzberechtigten **Vorschuß** zu leisten.

Der Gesetzgeber verzichtet hier zugunsten von Natur und Landschaft bewußt auf die **Wertgleichheit** „geschädigtes Gut – Geldersatz“. Voraussetzung hierbei ist, daß der Geschädigte **tatsächlich** die Mittel zur Wiederherstellung des vorherigen Zustandes aufwendet.

### 2.13 Verjährung

Die Verjährung ist gemäß § 18 entsprechend der Verjährung für unerlaubte Handlungen im Bürgerlichen Gesetzbuch zu behandeln. § 852 Bürgerliches Gesetzbuch legt fest, daß der Anspruch auf Ersatz des aus einer unerlaubten Handlung entstandenen Schadens in drei Jahren verjährt. Dies von dem Zeitpunkt an, zu dem der Verletzte von Schaden und Schädiger Kenntnis erlangt. Liegt diese Kenntnis nicht vor, so verjährt der Anspruch in 30 Jahren von der Begehung der Handlung an. Diese Regelung des § 852 ist im Bezug auf den vorliegenden Entwurf **sinnentsprechend** anzuwenden.

### 2.14 Nicht-Betroffenheit des bestehenden Haftungsrechts anderer Gesetze

§ 20 des Entwurfes besagt, daß die vorliegende Haftungsregelung **neben** anderen gesetzlichen Vorschriften besteht. Ähnlich wie in dem Entwurf zum **Produkthaftungsgesetz** ist hier das bestehende Haftungsrecht in anderen Gesetzen nicht betroffen.

### 2.15 Pflicht zur Deckungsvorsorge

Die Pflicht zur Deckungsvorsorge normiert § 21 des Entwurfes, wobei Anlagen, die in einem weiteren Anhang (Anhang II) genannt werden, unter eine besondere Vorsorgeverordnung fallen. Es wird gefordert, daß eine Deckungsvorsorge durch eine **Haftpflichtversicherung** oder durch eine **Freistellungs- und Gewährleistungsverpflichtung eines inländischen Kreditinstitutes** erbracht wird. Der Betrieb einer

noch in dem angesprochenen Anhang zu benennenden Anlage wäre also nur dann möglich, wenn seitens eines Haftpflichtversicherers oder eines inländischen Kreditinstitutes die **Vorsorge zur Sicherung der Haftungsansprüche Dritter gewährleistet ist**. Dies würde aber bedeuten, daß die erste Entscheidung, ob ein Unternehmen die in Frage stehenden Anlagen betreiben kann, von dem Kreditinstitut oder dem Versicherungsunternehmen durch Gewährung/Nichtgewährung der Deckungsvorsorge getroffen würde. Wie bereits an anderer Stelle dargelegt (→ UWSF – Z. Umweltchem. Ökotox. (1989) 1: S. 38 ff.), stellt sich hier die Frage, inwieweit die beiden genannten Institutionen Kreditinstitut und Versicherer als Entscheidungsträger bei originär öffentlich rechtlichen Aufgaben mitbeansprucht werden können. Das Fehlen der erforderlichen Deckungsvorsorge ist **strafbewährt** und kann mit Freiheitsstrafen bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafen geahndet werden.

### 2.16 Geltungsbereich

Abschließend verdeutlicht der Entwurfgeber in § 25, daß dieses Gesetz nur für Schäden, die nach Inkrafttreten dieses Gesetzes verursacht worden sind, Gültigkeit haben soll.

## 3 Zusammenfassung

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß der vorliegende Entwurf eine wesentliche Verschärfung der Haftung für das Unternehmen bedeutet, soweit spezifische, in den Anhängen zu benennende Anlagen betrieben werden. Bemerkenswert ist weiterhin, daß dieses Gesetz **auch ohne Umweltbeeinträchtigungen** dann Anwendung findet, wenn der **Schaden Dritter** durch diese, dem Gesetz unterliegende Anlagen, verursacht worden ist. Die **Vermutung der Ursächlichkeit** durch den in Anspruch genommenen Betrieb, zusammen mit dem **Auskunftsrecht** des mutmaßlich oder tatsächlich Geschädigten, erleichtert die Durchsetzung von Ansprüchen erheblich, zumal die Erschütterung dieser Vermutungen hohe Anforderungen stellt. Der Schadensersatz kann den Wert der geschädigten Natur- oder Landschaftsgüter erheblich übersteigen, wenn die erlangten Aufwendungen für die Wiederherstellung der geschädigten Naturgüter verwendet werden. Die angemessene Höhe dieses Ersatzanspruches wird dem Einzelfall überlassen bleiben müssen. Die **Pflichtversicherung** bzw. die **Garantieerklärung** eines Kreditinstitutes im Sinne einer Deckungsvorsorge wird für eine Vielzahl von Anlagen gefordert.

Ein Unternehmen wird in Zukunft dafür Sorge tragen müssen, daß es nicht nur keinen Schaden verursacht, sondern auch, daß es Darstellungen zurückweisen kann, die zur Vermutung einer Schadensursächlichkeit dienen können. Das **Sicherheits-Management** wird aus dem Blick der Haftung eine **noch höhere Priorität** erlangen.