

Schriften zum Umweltrecht

Band 11

**Privatrecht und Umweltschutz
im System des Umweltrechts**

Von

Prof. Dr. Johann W. Gerlach



Duncker & Humblot · Berlin

JOHANN W. GERLACH

**Privatrecht und Umweltschutz
im System des Umweltrechts**

Schriften zum Umweltrecht

Herausgegeben von Prof. Dr. Michael Kloepfer, Trier

Band 11

Privatrecht und Umweltschutz im System des Umweltrechts

Von

Prof. Dr. Johann W. Gerlach



Duncker & Humblot · Berlin

Untersuchung im Auftrag des Umweltbundesamtes

CIP-Titelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Gerlach, Johann W.:

Privatrecht und Umweltschutz im System des Umweltrechts:

[Untersuchung im Auftrag des Umweltbundesamtes] / von

Johann W. Gerlach. — Berlin: Duncker u. Humblot, 1989

(Schriften zum Umweltrecht; Bd. 11)

ISBN 3-428-06582-4

NE: GT

Alle Rechte vorbehalten

© 1989 Duncker & Humblot GmbH, Berlin 41

Druck: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin 61

Printed in Germany

ISSN 0935-4247

ISBN 3-428-06582-4

Vorwort

Ende 1986 habe ich diese Arbeit übernommen. Das allgemeine „Ziel des Vorhabens“ geht dahin, „einen Beitrag zu der Frage zu leisten, wie das Privatrecht in größerem Umfang als bisher zur Lösung von Umweltproblemen herangezogen werden kann“. Im einzelnen soll alsdann „der Umfang privater Verantwortlichkeit für Umweltschäden ein Schwerpunkt sein“, wobei auch „Möglichkeiten einer Fondslösung zu behandeln“ und die Entwicklungen „in vergleichbaren Rechtsordnungen“ einzubeziehen sind.

Die Aufgabe besteht also darin, die bisher zweifellos nicht erschöpften Entwicklungsmöglichkeiten des privaten Umweltrechts und zugleich dessen Grenzen mit dem Übergang zu einer kollektiven Ersatzregelung („Fondslösung“) zu untersuchen. Das führt zum einen in rechtsgrundsätzliche Fragen des Zivil- und auch des Zivilprozeßrechts, zum anderen in gesamtsystematische Abwägungsprobleme; denn das Privatrecht ist nur ein Teilsystem im größeren Rahmen der Rechtsordnung, die die Kontrolle von Umweltgefahren und die Reaktion bei -beeinträchtigungen auf verschiedene, nicht immer koordinierte Weise regelt. Deshalb kann das Privatrecht mit seiner Entwicklung nicht isoliert betrachtet werden.

Dabei geht es vor allem um die Abgrenzung und Abstimmung im Verhältnis zum öffentlichen Recht, aber auch zum Sozial- und Arbeitsrecht, zum Versicherungsrecht, zum Strafrecht und schließlich zu der in letzter Zeit zunehmend befürworteten „zwanglosen“ Steuerung durch Markt und Kooperation. Diese gesamtsystematische Ordnungsaufgabe kann einen Einzelnen und sein spezielles Wissen überfordern. Deshalb läßt sich die Gefahr inkompetenter fachlicher Grenzüberschreitungen nicht sicher ausschließen. Das wird aber vielleicht dadurch aufgewogen, daß bei einer distanziert-vergleichenden Sicht die jeweiligen Stärken und Schwächen der verschiedenen Teilsysteme eher deutlich werden. Im übrigen muß man sich damit begnügen, von den Spezialisten der anderen Teilsysteme nötigenfalls etwas Nachsicht zu erwarten. Verschiedentlich habe ich mich auch bei solchen Fachleuten der Theorie und Praxis gesprächsweise um einige Rückversicherung bemüht, was hier zugleich dankbar vermerkt sei. Die rechtsvergleichenden Betrachtungen konzentrieren sich auf neuere Entwicklungstendenzen u. a. zu einer verbesserten Gefährdungshaftung und einem kollektiven Entschädigungssystem, weil unser privates Umweltrecht im übrigen durch eine eigenartig gewachsene Mischung von besonderem Nachbarrecht und allgemeinem Haftungsrecht geprägt ist.

Bei der Breite des Themas und der Fülle des Stoffs ist es nicht möglich, alle sachlichen Verästelungen und Meinungseinzelheiten in Rechtsprechung und Literatur so vollständig zu berücksichtigen oder nur zu erwähnen, wie das bei der Behandlung eines begrenzteren Problembereichs vielleicht angebracht wäre. Deshalb beziehe ich mich auch vielfach mehr auf neuere allgemeine Zusammenfassungen und besondere Untersuchungen als auf jede spezielle und frühere Arbeit, soweit diese hier nicht (mehr) grundlegend bedeutend erscheint oder besonders in Erinnerung zu bringen ist. Das kann gelegentlich zu einer ungerechten Vernachlässigung führen, die dann aber nur in der Menge des Materials begründet liegt. Ich habe mich auch darum bemüht, keine Urheberchaft, die anderen gebührt, zu übersehen oder für mich in Anspruch zu nehmen, wengleich ich die eigene Nachdenklichkeit nicht andauernd unter den Zwang gestellt habe, dazu doch eine Äußerung von anderer Seite zum Nachweis finden zu müssen. Neuere Entscheidungen und Literaturbeiträge konnten noch bis zum Stand von Ende Oktober 1988 berücksichtigt werden.

Eine besondere Unterstützung habe ich durch die wissenschaftliche Mitarbeit von Herrn Jungnickel erhalten, der über längere Zeit intensiv — vorbereitend und gesprächsweise — zu dieser Untersuchung beigetragen hat. Für gelegentliche Unterstützung im allgemeinen Rahmen habe ich auch Herrn Helbig und Frau Wieland als Assistenten zu danken.

Berlin, im November 1988

Johann W. Gerlach

Inhaltsübersicht

| | |
|--|----|
| A. Einleitung | 13 |
| B. Die geschichtliche Entwicklung des Umweltrechts und ihre grundlegende Bedeutung für den heutigen Rechtszustand | 24 |
| I. Vom privaten Störungsschutz zum beschränkten Entschädigungsschutz und zur systematisch gesteigerten Umweltbelastung unter Führung des öffentlichen Rechts | 24 |
| II. Die Umkehr zu mehr Umweltschutz durch die Zivilrechtsprechung und verstärkt durch den Gesetzgeber mit Hilfe des öffentlichen Rechts | 32 |
| III. Die rechtspolitischen Bewertungen und Eigenheiten dieser Entwicklung | 39 |
| C. Das systematische Verhältnis zum öffentlichen Recht | 43 |
| I. Die Entwicklung und der Meinungsstand zum gegenwärtigen Kompetenzkonflikt | 43 |
| II. Die strukturellen Eigenheiten der umweltrechtlichen Konzeptionen des öffentlichen Rechts und des Privatrechts | 49 |
| 1. Die zwei Seiten des öffentlichen Rechts | 49 |
| a. Einerseits besserer präventiver Schutz und günstiger individueller Rechtsschutz | 49 |
| b. Andererseits strukturelle Grenzen dieses Schutzes | 50 |
| aa. Im gesetzlichen Normprogramm | 51 |
| bb. In Verwaltungsvollzug und Rechtsprechungskontrolle | 61 |
| c. Zusammenfassende Bewertung | 64 |
| 2. Die zwei Seiten des Privatrechts | 66 |
| a. Einerseits strukturelle Grenzen des individuellen Rechts- und Umweltschutzes | 66 |
| b. Andererseits besserer Schutz bei konkreter Betroffenheit | 68 |
| c. Zusammenfassende Bewertung | 72 |
| III. Die geltende Wirkung des öffentlichen Rechts beim privatrechtlichen Störungsschutz | 74 |
| 1. Besonders bestimmter Vorrang des öffentlichen Rechts | 74 |
| 2. Im übrigen bleibende Eigenständigkeit des Privatrechts | 76 |
| 3. Speziell die Wirkung des Bebauungsplans | 81 |

| | |
|--|------------|
| IV. Die geltende Wirkung des öffentlichen Rechts beim privatrechtlichen Haftungs- und Entschädigungsschutz | 85 |
| 1. Bei der Gefährdungshaftung und dem Entschädigungs- bzw. Aufopferungsschutz | 86 |
| 2. Bei der Deliktshaftung | 93 |
| a. Rechtswidrigkeit | 94 |
| b. Verschulden | 102 |
| V. Das Ergebnis einer „gemischten“ systematischen Ordnung von öffentlichem Recht und Privatrecht | 104 |
| D. Das systematische Verhältnis zum Strafrecht | 109 |
| I. Die „Verwaltungsakzessorietät“ des Umweltstrafrechts mit ihrer Problematik | 110 |
| II. Die praktischen Wirkungen und Grenzen des Umweltstrafrechts | 112 |
| III. Die Folgerungen für das Privatrecht | 114 |
| E. Das systematische Verhältnis zum Arbeits- und Sozialversicherungsrecht | 116 |
| I. Das System des Gefahrenschutzes | 117 |
| 1. Die Zuordnung der Verantwortlichkeit | 117 |
| 2. Das Ausmaß des Schutzes | 120 |
| II. Das System des Entschädigungsschutzes | 123 |
| 1. Die Entschädigung der Betroffenen | 123 |
| 2. Die Zuordnung und Finanzierung der Entschädigungslast | 127 |
| III. Die Folgerungen für das Privatrecht | 129 |
| F. Das systematische Verhältnis zur „zwanglosen“ Steuerung durch Markt und Kooperation | 135 |
| I. Das bestehende „zwingende“ Rechtssystem und seine strukturellen Schwächen beim Umweltschutz | 135 |
| II. Die Möglichkeiten einer „zwanglosen“ Steuerung beim Umweltschutz .. | 142 |
| III. Die für das Privatrecht wie für den Markt systematisch wesentliche Verursacherverantwortung | 149 |
| 1. Die grundsätzlich „richtige“ zwingende Zuordnung der Verantwortung beim sog. Erstverursacher | 149 |
| 2. Die Konfliktregelung des nachbarrechtlichen Abwehr- und Entschädigungssystems | 152 |
| 3. Die Konfliktregelung des allgemeinen Haftungssystems | 155 |
| IV. Die mögliche Koordinierung von „zwingender“ und „zwangloser“ Steuerung besonders mit den Folgerungen für das Privatrecht | 160 |

| | |
|---|-----|
| G. Das systematische Verhältnis zum EG- und Internationalen Recht | 168 |
| I. EG-Recht | 168 |
| II. Internationales Recht | 170 |
| H. Das Ergebnis der gesamtsystematischen Einordnung des Privatrechts und die allgemeinen Perspektiven seiner Entwicklung | 173 |
| I. Das System des Störungsschutzes | 177 |
| I. Der privatrechtliche Störungsschutz nach §1004 BGB und der öffentlichrechtliche Nachbarschutz | 177 |
| II. Der Störungsschutz nach §1004 BGB und die privatrechtliche Duldungspflicht nach §906 BGB | 178 |
| 1. Die allgemeine nachbarrechtliche Interessenabwägung | 178 |
| 2. Für Grundstücksrechte | 181 |
| 3. Für andere Vermögensrechte | 186 |
| 4. Für Personenrechte | 187 |
| III. Der Störungsschutz nach § 1004 BGB und die öffentlichrechtliche Duldungspflicht | 191 |
| IV. Der bleibende Störungsschutz im einzelnen | 194 |
| 1. Der Gestörte und Anspruchsinhaber | 194 |
| 2. Der Störer und Anspruchsgegner | 196 |
| 3. Die Verantwortung mehrerer Störer | 201 |
| 4. Die Tragweite des Beseitigungsanspruchs | 203 |
| V. Der Störungsschutz bei den sog. Altlasten | 208 |
| J. Das System des nachbarrechtlichen Entschädigungsschutzes | 222 |
| I. Die Aufopferungsentuschädigung als ein besonderer unbedingter Haftungsschutz | 222 |
| II. Die Begründung des Entschädigungsanspruchs in einer besonderen Duldungspflicht | 223 |
| 1. Die bisherige Beschränkung auf „rechtlich unabwendbare“ Beeinträchtigungen | 224 |
| 2. Die Ausdehnung auf „tatsächlich unabwendbare“ Beeinträchtigungen | 225 |
| 3. Die Konsequenz einer nachbarrechtlichen Gefährdungshaftung | 229 |
| III. Der geschützte Rechtskreis | 230 |
| 1. Die gesetzlich ausdrücklich „immobilienbezogene“ Begrenzung | 230 |
| 2. Die Ausdehnung auf „entsprechend“ betroffene Rechte | 231 |
| a. Die rechtssystematische Ausgangslage | 231 |
| b. Die historisch überlieferte und sachlich überholte positive Rechtslage | 233 |

| | |
|--|------------|
| c. Die entscheidende tatsächliche Dauerbeziehung zur „Nachbarschaft“ der Störungsquelle | 236 |
| d. Bei Personenrechten im besonderen | 240 |
| IV. Der Umfang des Entschädigungsschutzes | 242 |
| V. Der Nachweis des Entschädigungsanspruchs | 245 |
| 1. Die Beweislage im allgemeinen | 245 |
| 2. Der Nachweis der Schadensverursachung im besonderen | 246 |
| a. Die Beweislast des Betroffenen und deren „Umkehr“ bei Pflichtverletzung auf der Gegenseite | 246 |
| b. Die Entwicklung einer Beweislastumkehr auch beim rechtmäßigen „Regelbetrieb“ | 250 |
| VI. Der Entschädigungsanspruch bei mehreren Verursachern | 255 |
| 1. Die Schadensverursachung und ihr Nachweis | 255 |
| 2. Das Ausmaß der Ersatzpflicht mit Teil- oder Gesamtschuld | 258 |
| a. Der Übergang vom nachbarrechtlichen Grundsatz der Teilschuld zu mehr Gesamtschuld | 258 |
| b. Die weitere Entwicklung einer gesamtschuldnerischen Umwelthaftung und deren Grenzen | 262 |
| K. Das System des deliktischen Haftungsschutzes | 268 |
| I. Die allgemeine Bedeutung und Einordnung | 268 |
| II. Die Haftungserweiterung durch Schutzgesetze und Verkehrspflichten ... | 271 |
| 1. Die pflichtwidrige Gefährdung als materieller Haftungsgrund | 272 |
| 2. Die darin begründeten Beweiserleichterungen für die Betroffenen ... | 273 |
| III. Speziell die Haftung für Produktgefahren | 276 |
| 1. Die allgemeine Haftung für in Verkehr gebrachte fehlerhafte Produkte | 276 |
| 2. Die besondere Haftung für Arzneimittel | 279 |
| a. Nach §§ 84 ff. AMG | 279 |
| b. Nach § 823 BGB | 280 |
| IV. Speziell die Haftung für gefährliche Einwirkungen in und über die Umwelt- medien | 281 |
| 1. Im allgemeinen | 281 |
| 2. Im besonderen bei den Abfallgefahren | 283 |
| V. Der Kreis der geschützten Rechtsgüter | 285 |
| 1. Das allgemeine Persönlichkeitsrecht und „sonstige“ individuelle Umwelt- güter | 285 |
| 2. Die sog. ökologischen Güter | 287 |
| a. Ausmaß und Grenzen des geltenden individuellen Haftungsschutzes | 287 |

| | |
|---|------------|
| b. Weitergehende Ersatzmöglichkeit | 291 |
| aa. Besondere staatliche Anspruchszuständigkeit | 291 |
| bb. Öffentlich- oder privatrechtliche Einordnung | 293 |
| cc. Qualifizierung als Aufwendungsersatzanspruch und Verhältnis zu anderen Ansprüchen | 295 |
| VI. Die Sicherung der Naturalrestitution bei einem besonderen öffentlichen Interesse | 298 |
| L. Das System der prozeß- und materiellrechtlichen Entlastungen für die Betroffenen bei der Ursachenaufklärung | 300 |
| I. Der sachliche Zusammenhang von Prozeßrecht und materiellem Recht .. | 301 |
| II. Die prozeßrechtlichen Entlastungen | 303 |
| 1. Mit einer angemessenen Verteilung der „Last“ des Beweises | 303 |
| 2. Mit einer „Last“ der Aufklärung für die Gegenseite | 306 |
| III. Die materiellrechtlichen Entlastungen | 310 |
| 1. Allgemeiner Informationsanspruch | 310 |
| 2. Besonderes Besichtigungsrecht nach § 809 Alt. 2 BGB | 311 |
| 3. Weitergehender Einsichts-, Auskunfts- und Aufklärungsanspruch | 316 |
| 4. Prozessual-beweisrechtliche Auswirkungen | 320 |
| IV. Die öffentlichrechtlichen Aufklärungsmöglichkeiten und -rechte | 324 |
| V. Die Aufgabe einer Zusammenwirkung von öffentlichem Recht und Privat- recht zugunsten der Betroffenen | 327 |
| M. Das System der Gefährdungshaftung | 329 |
| I. Die allgemeine Rechtsentwicklung zu einer objektiven Verantwortung für die technisch-industriellen Schadensgefahren | 329 |
| II. Das bestehende System der Gefährdungshaftung | 333 |
| III. Die Strukturen einer verbesserten umweltrechtlichen Gefährdungshaftung | 334 |
| 1. Generelle oder spezielle Regelung | 334 |
| 2. Die Haftungsursachen von Unfall bzw. Störfall und Regelbetrieb | 335 |
| 3. Das erhöhte Gefahrenpotential | 337 |
| 4. Der Ersatzpflichtige | 340 |
| 5. Der Haftungsumfang im einzelnen | 340 |
| a. Geschützter Rechtsgüterkreis | 340 |
| b. Geschützter Personenkreis | 342 |
| c. Schadensersatz, Entschädigung und Duldungspflicht | 344 |
| d. Schmerzensgeld | 345 |
| e. Höchstsumme | 346 |
| f. Mindestschaden | 347 |

| | |
|--|------------|
| g. Mitverantwortung der Betroffenen | 348 |
| h. Höhere Gewalt | 348 |
| 6. Der Nachweis der Schadensverursachung | 349 |
| 7. Gesamt- und Teilschuld | 351 |
| IV. Eine ergänzende staatliche Haftungsübernahme | 352 |
| N. Die weiteren systematischen Regelungsfragen für eine möglichst effektive Gewährleistung des individuellen Rechts- und Haftungsschutzes | 354 |
| I. Verpflichtung der Behörden zur besseren Erfassung der Umweltbelastungen und zur gutachtlichen Beratung der Betroffenen | 355 |
| 1. Verpflichtungen der Behörden zur besseren Erfassung der Umweltbelastungen | 355 |
| 2. Verpflichtung der Behörden zur Aufklärung und Beratung der Betroffenen mit Hilfe von unabhängigen Sachverständigenausschüssen | 355 |
| II. Eröffnung einer „kollektiven“ Rechtsverfolgung | 357 |
| 1. Im Privatrecht | 357 |
| 2. Im öffentlichen Recht | 359 |
| III. Sicherung der Haftungsleistung durch die Bestimmung eines obligatorischen Deckungsschutzes | 360 |
| O. Die Einrichtung eines kollektiven „Entschädigungsfonds“ | 364 |
| I. Rechtfertigung, Funktion und gesamtsystematische Einordnung | 364 |
| II. Organisatorische Grundstrukturen | 368 |
| III. Bestimmung des Entschädigungsanspruchs im einzelnen | 369 |
| 1. Grundsätzliche Anlehnung an eine umfassende Gefährdungshaftung mit einigen Modifizierungen | 369 |
| 2. Einbeziehung der bereits entstandenen Schäden | 371 |
| 3. Nachweis und Aufklärung der Schadensverursachung | 372 |
| 4. Verhältnis zur normalen Rechtsverfolgung gegen einzelne Schadensverursacher | 374 |
| 5. Ausgleichsanspruch eines gesamtschuldnerisch in Anspruch genommenen Schadensverursachers | 375 |
| 6. Entschädigungsanspruch des Staates | 375 |
| IV. Finanzierung | 376 |
| P. Zusammenfassung | 378 |
| Literaturverzeichnis | 385 |
| Gesetzesregister | 411 |
| Sachregister | 415 |

A. Einleitung

Es ist evident, daß die Beeinträchtigungen der Umwelt infolge der andauernden und massenhaften Eingriffe und Einwirkungen, die mit den technisch-industriellen Produktions- und Lebensverhältnissen verbunden sind, längst zu erheblichen individuellen und allgemeinen Schäden geführt haben und — verstärkt noch durch Weiterungen im Naturkreislauf — bereits die elementaren Lebensgrundlagen ernsthaft bedrohen¹. Das liegt nur zu einem Teil an offen illegalen Verhaltensweisen und besonders schlimmen Unfallereignissen, auch wenn die öffentliche Aufmerksamkeit vorwiegend damit beschäftigt ist. Im übrigen beruhen die Umweltbeeinträchtigungen nämlich auf der öffentlich-rechtlich erlaubten Gefahrenproduktion mit ihrem sog. Restrisiko, das sich letztlich auch in unvermeidbaren wie vermeidbaren Unfällen verwirklicht. Zwar werden seit einiger Zeit und laufend mit Hilfe des öffentlichen Rechts bessere Schutz- und Vorsorgemaßnahmen durchgesetzt, durch die inzwischen vor allem bestimmte Luft- und Wasserbelastungen deutlich reduziert worden sind. Aber das Gefahrenpotential wird dadurch nur partiell verringert und nicht etwa insgesamt sicher kontrolliert, zumal die Langzeitwirkungen aus früheren Umwelteinwirkungen praktisch unaufhaltsam hinzukommen. Das öffentliche Recht mit seinem gesamten verbesserten Instrumentarium zum Umweltschutz wirkt im wesentlichen auch nur für die Zukunft, so daß die gesamten entstandenen und trotzdem weiter entstehenden Schadensfolgen dadurch unbewältigt bleiben, sofern nicht ausnahmsweise eine öffentlichrechtliche Entschädigungsregelung in Betracht kommt.

¹ Eine genaue Erfassung und Aufteilung der gesamten Umweltschäden, die auf jährlich 3-5 % des Bruttosozialprodukts geschätzt werden, gibt es nicht und kann es nicht geben. Zu den teils gesicherten, teils wahrscheinlichen, teils möglichen Ursachen und Folgen — mit unterschiedlichen Übersichten für Gesundheits- und Sachschäden — näher *Spiller*, Umweltproblem und Versicherung, 1981 (mit Material aus den 70er Jahren). Zu einem Beispiel der besonders schwer zu ermittelnden Kombinationswirkungen *Greim/Dessau*, Kombinationswirkungen organischer Lösungsmittel. Toxische Wirkungen auf Leber und Nervensystem, in Schriftenreihe der Bundesanstalt für Arbeitsschutz, 1986. Zum Versuch einer makroökonomischen Analyse (und eines optimistischen Lösungsvorschlags) *Wicke*, Die ökologischen Milliarden, 1986. Zu den Bewertungsproblemen mit einer Schätzung des Nutzens umweltpolitischer Maßnahmen im Vergleich zu verhinderbaren Schäden *Schulz/Wicke* ZfU 1987, 109ff. sowie näher *Ewers* u. a., Zur monetären Bewertung von Umweltschäden. Methodische Untersuchung am Beispiel der Waldschäden, Berichte 4/86 des Umweltbundesamtes und *Leipert/Simonis*, Umwelt und volkswirtschaftliche Gesamtrechnung, IUG rep 87-6 Wissenschaftszentrum Berlin. Speziell noch der „Zweite Bericht über Schäden an Gebäuden“ des zuständigen Bundesministeriums von 1988.

Unter diesen Umständen liegt es nur nahe, daß endlich und nachhaltiger als früher auch eine Stärkung des Privatrechts zum Umweltschutz erwogen wird. Zwar ist das Privatrecht mit seinem individuellen Rechtsschutz dabei von vorneherein weniger präventiv und breit wirksam als das öffentliche Recht zu verwenden. Aber bei konkreten Gefahren und Beeinträchtigungen kann es mit seinem Abwehrschutz nach § 1004 BGB durchaus auch unmittelbar präventiv wirken, wenngleich es dabei durch die eigenen Grenzen des § 906 BGB und dazu durch besondere privatrechtsgestaltende Bestimmungen zugunsten eines Vorrangs des öffentlichen Rechts erheblich eingeschränkt ist. Daß der bleibende und teils gegen öffentlichrechtliche Planung und Genehmigung zuerkannte private Abwehrschutz jetzt noch zunehmend gesamtsystematisch infrage gestellt wird, ist hier nur als weiteres Problem zu vermerken und später zu behandeln². Die hauptsächliche Aufgabe des Privatrechts liegt allerdings beim Entschädigungsschutz, indem es praktisch allein den gerechten Schadensausgleich für die Betroffenen im Einzelfall zu besorgen hat. Daß diese Schutzfunktion nicht in erster Linie präventiv wirkt und am besten überflüssig wäre, muß man einem Privatrechtler nicht sagen. Aber die augenscheinlich unzureichende präventive Gefahrenkontrolle des öffentlichen Rechts erzwingt geradezu mehr privatrechtlichen Entschädigungsschutz.

Für diese Aufgabe ist das Privatrecht gegenwärtig mit wenig Gefährdungshaftung, einem begrenzten nachbarrechtlichen Entschädigungsschutz und im übrigen bloßer deliktischer Verschuldenshaftung eindeutig unzulänglich gerüstet. Der herrschende Rechtszustand ist im Prinzip weniger durch eine Verursacherhaftung als durch eine Verantwortungslosigkeit für Umweltschäden geprägt, die dadurch zweifellos auch befördert werden. Bei dieser Realität kann die Ungewißheit über das genaue Ausmaß der präventiven Wirkung von mehr Haftungsschutz nicht ernsthaft zum Argument gegen dessen Verbesserung verwendet werden. Inzwischen ist es allerdings vielfach gleichgültig, ob man überhaupt einen Haftungsanspruch hat oder nicht, weil jedenfalls der nötige Nachweis der konkreten Ursachen und Verursacher der Schäden zunehmend schwierig, wenn nicht unmöglich zu führen ist. Das bringt für das Privatrecht zwar zusätzliche und diesmal faktische Wirkungsgrenzen. Aber das ist kein Grund, nur eine zunehmende Belanglosigkeit des Privatrechts zu konstatieren, sondern belegt umgekehrt die dringende Aufgabe, im Rahmen der Zumutbarkeit für die möglichen Verursacher auch Erleichterungen beim Kausalitätsnachweis für die Betroffenen zu erwägen und im übrigen eine kollektive Ersatzlösung einzuführen, die vorwiegend durch Beiträge der Gefahrenproduzenten zu finanzieren ist.

Eine Stärkung des Privatrechts zum Umweltschutz ist — wenngleich noch wenig bestimmt — auch schon erklärtes Anliegen der offiziellen Politik. So enthält das Programm der Bundesregierung vom 17.3.1987 die allgemeine Ankündigung, daß man „die verschuldensunabhängige Gefährdungshaftung

² Dazu unten C I.

ergänzen wird“, allerdings unter besonderer Betonung einer einzuführenden „obligatorischen Haftpflichtversicherung“³. Entsprechende Gesetzesentwürfe und -anträge einzelner Bundesländer liegen auch schon vor⁴. Dazu ist bereits im Dezember 1986 — in Reaktion auf erhebliche Vergiftungen des Rheins durch Schadstoffe der chemischen Industrie (u.a. infolge des Brandvorfalls im Werk der Firma Sandoz, Basel) — eine „Interministerielle Arbeitsgruppe Umwelthaftungs- und Umweltstrafrecht“ gebildet worden⁵, deren Vorschläge abzuwarten bleiben und dann in die politische Diskussion gehen werden.

Auch das breitere juristische Fachinteresse hat sich dem Thema mehr zugewendet. Dafür steht vor allem die Beschäftigung des 56. Deutschen Juristentages (DJT) 1986 in der Abteilung Umweltrecht mit dem „Ausbau des Individualschutzes gegen Umweltbelastungen als Aufgabe des bürgerlichen und des öffentlichen Rechts“⁶, ergänzt durch verschiedene Literaturbeiträge vor und besonders im zeitlichen Zusammenhang mit dieser Veranstaltung⁷. Aber bereits

³ BT-Prot. 11/4 S. 63. Dazu mit inzwischen näheren Umrissen der zuständige Minister Töpfer Vw 1988, 466 ff. Grundsätze zur Reform des Umwelthaftungsrechts enthält auch ein Entschließungsantrag von SPD-Abgeordneten des Bundestags, BT-Drucks. 11/2035.

⁴ BRat-Drucks. 622/3/86, 100/87, 105/87, 217/87 mit Vorlagen der Länder Nordrhein-Westfalen und Hessen, dessen Entwurf aber nach der letzten Landtagswahl durch die neue Regierung zurückgezogen worden ist. Zu den bisherigen Gesetzesinitiativen und einer allgemeinen Würdigung *Salje* ZRP 1988, 143 ff. und knapp auch *Diederichsen*, Stand und Entwicklungstendenzen des Umwelthaftungsrechts — Gefährdungshaftung und Umweltschutz, in Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts 1988, S. 189 ff., 199 ff.

⁵ Dazu Umwelt 1987, 63.

⁶ Verhandlungen des 56. Deutschen Juristentages, 1986, Bd. I mit dem Gutachten von *Marburger* C 1 ff., Bd. II mit den Referaten von *Sellner* zum öffentlichen Recht L 8 ff. und von *Diederichsen* zum Privatrecht L 48 ff. sowie der Diskussion L 107 ff. und den Beschlüssen L 279 ff.

⁷ Etwa *Köndgen* UPR 1983, 345 ff.; *J. Hofmann* ZRP 1985, 164 ff.; *G. v. Hippel* ZRP 1986, 233 ff.; *G. Hager* NJW 1986, 1961 ff.; *Medicus* JZ 1986, 778 ff.; auch *Hagen* UPR 1985, 192 ff. (speziell zur Rechtfertigung der sog. Tennisplatz-Entscheidung des BGH UPR 1983, 124 ff. = WM 1983, 176 ff.). Allgemein zur Funktion des Privatrechts beim Umweltschutz *Th. Pfeiffer*, Die Bedeutung des privatrechtlichen Immissionsschutzes, 1987. Zu einer rechtsvergleichenden Übersicht schon *Lummert/Thiem*, Rechte des Bürgers zur Verhütung und zum Ersatz von Umweltschäden, Berichte 3/80 des Umweltbundesamtes, S. 119 ff., 139 ff. Inzwischen beschäftigt man sich vor allem mit den rechtspolitischen Fragen der künftigen Gesetzesregelung einer Gefährdungshaftung; vgl. etwa *Diederichsen* (Fn. 4) S. 197 ff.; *Henseler*, Grundfragen einer Umweltgefährdungshaftung, in Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts 1988, S. 205 ff.; *Knebel*, Überlegungen zur Fortentwicklung des Umwelthaftungsrechts, in Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts 1988, S. 261 ff.; *Salje* (Fn. 4); mehr allgemein zu den Haftungsproblemen der technischen Kontrolle *Hübner* NJW 1988, 441 ff.; zum Beispiel der atomrechtlichen Haftung *Däubler*, Haftung für gefährliche Technologien, 1988; mehr zum versicherungsrechtlichen Zusammenhang *Schmidt-Salzer* VersR 1988, 424 ff. und auch *Rohde-Liebenau* ZfV 1988, 348 ff. und *Geisendörfer* VersR 1988, 421 ff. Weitere Untersuchungen zu Einzelfragen bleiben später im jeweiligen Sachzusammenhang zu vermerken, so zum Ersatz von sog. ökologischen Schäden unten K V 2 und zu einem kollektiven Entschädigungssystem unten O. Zum geltenden Recht und seinen Entwicklungsmöglichkeiten