

## HERBERT SCHILLING

### Die Versicherung der verschärften zivilrechtlichen Haftung

Versicherung ist nicht nur Risikofinanzierung. Als Industrierversicherer sehen wir unsere Rolle vierfach:

1. *Risiken zu prüfen*
2. *Risiken zu mindern*
3. *Risiken zu übernehmen*, aber auch
4. Schäden zu mindern.

Zuerst also: Was sind eigentlich Umweltrisiken?

Die bisherige Diskussion in der Bundesrepublik zu allen hiermit zusammenhängenden Fragen hat zu einer solchen Verwirrung und Ansammlung von richtigen und Wunschmeinungen, Mißverständnissen und Fehlschlüssen geführt, genährt durch Diskussionsbeiträge von jedermann, daß schon beim Begriffsverständnis eine Art babylonische Sprachverwirrung eingetreten ist.

Die einen sehen das bloße Vorhandensein schädlicher Substanzen in Wasser, Boden, Luft, Lebensmitteln, Tieren oder im menschlichen Körper schon als gefährlich an, woraus Sanktionen wie Haftungsverschärfung, härtere Bestrafung und Ursachenbeseitigung hergeleitet werden.

Folgt man dieser weitverbreiteten Auffassung, so würde das bedeuten, daß lediglich das absolute Nichtvorhandensein von potentiell schädlichen Stoffen eine „intakte Umwelt“ bedeuten würde. Die Wissenschaft wird bestätigen, daß ein solches, wenn auch nur indirekt zum Ausdruck kommendes Postulat die Abschaffung der Umwelt als solche bedingen würde.

Für den Versicherer ist diese Grundfrage von essentieller Bedeutung, weil bei Findung einer Schadensdefinition zwischen unschädlicher und schädlicher Kontamination von Gewässern, Menschen, Boden, Tieren oder Pflanzen unterschieden werden muß. Eine Betrachtungsweise, nach der unsere gesamte zivilisatorische Umwelt als mehr oder weniger geschädigt angesehen werden muß, weil es zumindest in Europa die sogenannte „natürliche“ Umwelt gar nicht gibt, würde jeden Versuch der Schadensreparatur und ihrer Finanzierung zur unlösbaren Aufgabe machen, sei es mit oder ohne Versicherung.

Bei der täglichen Regulierung von Gewässerschäden oder Bodenverunreinigung über Rettungsaufwand zur Vermeidung von Gewässerschäden stellen wir fest, daß die von den Behörden geforderten Sauberkeitsgrenzen für diese Umweltmedien immer mehr von ein Millionstel zu ein Milliardstel oder noch weniger Schadstoffgehalt verschoben werden. Auch in der Diskussion um die Einführung einer Gefährdungshaftung für den fehlerfrei arbeitenden und im Rahmen der ohnehin niedrig angesetzten Emissionsgren-

ze emittierenden Betrieb spüren wir, daß im Prinzip das Null-Risiko, die Null-Emission oder der Null-Schadstoffgehalt angestrebt werden.

Andererseits sagen uns die Wissenschaftler wie Umwelt-Preisträger Prof. Henschler, daß solche Ziele nicht nur Illusion, sondern geradezu gefährlich sind, weil damit vom einfachen Mann bis zum Politiker in unnötiger Weise Angst und Schrecken verbreitet werde.

Folge ist, daß erhebliche Finanzmittel nicht dort aufgewendet werden, wo tatsächliche Umweltgefährdungen bestehen, sondern auch im Bereich der nur vermeintlichen Umweltgefahren, das heißt imaginärer Schäden. Wenn auch die wegen geringer Konzentration ungefährlichen Substanzen im Boden beseitigt werden sollen, wird man weite Bereiche der Bundesrepublik umgraben müssen, aber kaum Sanierung erreichen, weil Entsorgungsmöglichkeiten dieser Qualität und dieses Umfangs nicht realisierbar sind.

Der Turm zu Babel konnte bekanntlich deshalb nicht vollendet werden, weil man sich ein unerreichbares Ziel vorgenommen hatte.

*Vorschlag deshalb:* Wir sollten

1. die konkretisierbare Umweltgefährdung abstecken, das heißt Gefährdungsgrenzsätze ermitteln bei den Emissionen, den Immissionen und Schadstoffgehalten im Boden und Gewässern.
2. erreichbare Umweltverbesserungsziele planen.
3. diese Werte und Ziele für einen angemessenen Zeitraum festschreiben und systematisch angehen.

In der Bundestagsdebatte vom 27. Oktober 1988 zum Umweltthema sind von einem Abgeordneten die Gesamtkosten der Umweltschäden nach konservativen Schätzungen mit jährlich weit über 100 Milliarden DM beziffert worden, sie sollen zusammen mit den Kosten für die Beseitigung und die Verhinderung ökologischer Schäden fast 10% des Bruttosozialproduktes ausmachen.

Es lohnt sich, die Berechnung dieses Betrages von 100 Milliarden DM näher anzusehen („Die ökologischen Milliarden“, Seite 123).

Neben pauschal angesetzten Schadenspositionen von „Luftverschmutzung“ mit rund	48,0 Milliarden DM
„Gewässerverschmutzung“ mit	17,6 Milliarden DM
erscheinen dort nicht recht verständlich für „Tschernobyl und Tschernobylverwaltungskosten“.	2,4 Milliarden DM
für „Altlastensanierung“ ganz sicher erheblich zu niedrig angesetzt	1,7 Milliarden DM
Kosten der „Biotop- und Arterhaltung“	1,0 Milliarden DM
also nicht Schadensbeseitigung, sondern Naturkonservierung	
für „Lärm“, was immer das heißen mag,	32,7 Milliarden DM
unterteilt in	
„Wohnwertverluste“,	29,3 Milliarden DM

„Produktivitätsverluste“	3,0 Milliarden DM
und „Lärmrenten“	0,4 Milliarden DM

Dies ist aus Sicht des Haftpflichtversicherers keine Schadenberechnung, sondern mehr eine *Anspruchsschätzung*, die übrigens bei Einführung einer einschränkungslosen Gefährdungshaftung durch die tatsächlich zu erwartenden Ansprüche voraussichtlich übertroffen würde. Aber wir brauchen wohl weniger die „Umweltrenten“ als die *Umweltverbesserung*.

Ähnlich ist aus dem gleichen Buch die Berechnung des Werts eines Vogels über eine durchschnittliche Lebensdauer von 5 Jahren zu bewerten, wenn in das Ergebnis von 1357,90 DM Kosten hineinaddiert werden wie 150,- DM für „Augenweide und Ohrenschmaus“, 8,- DM für „Vorbild für die Technik“, 60,- DM „Nutzen für Erholung und Streßabbau“, 40,- DM „Förderung der Artenvielfalt“ und 2,50 DM „Entscheidungshilfe für die Umweltpolitik“.

Mit solchen Berechnungen kann der Finanzierungsbedarf für eine Gefährdungshaftung nicht kalkuliert werden.

Wenn unbequeme Schadensausgleichswünsche nicht auf regulärem Wege, sei es privatrechtlich oder staatlich, finanzierbar erscheinen, schlägt mit hoher Wahrscheinlichkeit jemand alsbald die Einrichtung eines Fonds vor.

Zur Finanzierung der nicht in unser Individualhaftungs-System passenden, allgemeinen Öko-Schäden, Summations- und Distanzschäden werden insoweit immer wieder die Beispiele UA, Japan und die Niederlande zitiert.

Die Altlastensanierung der Deponien in den USA- und mehr deckt der amerikanische Pool nicht ab – wird im Zeitraum 1986 – 1991 etwa 9 Milliarden US\$ verschlingen. Die Umweltverbesserung kommt aber nur sehr langsam voran, die Art und Weise der Maßnahmen wird kritisch gesehen. Beispielsweise wurde im Rahmen sogenannter Deponiesanierungen auch Aufwand für Umlagerung an andere Plätze, Fehlleitungen und bewußtes Abkippen auf nicht vorgesehenen Plätzen mitfinanziert, also der auch hierzu lande zunehmende Mülltourismus. Ein Entschädigungsfonds für zum Beispiel Waldschäden ist der amerikanische Fonds nicht. Zwei Drittel der Kosten verschlingt der Papierkrieg, der Aufwand für Anwälte, Gerichte und Sachverständige.

In Japan gibt es seit 1974 einen Umweltregulierungsfonds für umweltbedingte Atemwegerkrankungen, wenn der Verursacher der Luftverschmutzung nicht identifiziert werden kann. Es sind 41 staatlich festgelegte Belastungsgebiete zu diesem Zweck festgelegt worden. Der Geschädigte muß ein „staatlich anerkanntes Verschmutzungsoffer“ sein. Erstattet werden Arzt- und Arzneikosten, Erwerbsunfähigkeit, Rente, Umschulungsmaßnahmen und Sterbegeld. Zur Finanzierung werden zu  $\frac{4}{5}$  die Schwefeldioxyd emittierenden Unternehmen und zu  $\frac{1}{5}$  die japanischen Autofahrer herangezogen, das heißt über die Kfz-Steuer. Die betroffenen 8000 Großemittenten und Kfz-Halter, die 1986 97000 Anspruchsteller zu entschädigen hatten, werden damit für die Gesamtemission der verschiedensten Schadstoffe der Industrie allein verantwortlich gemacht, und sie bestreiten den Gerechtigkeitssinn dieser Regelung. Maßnahmen, die den Ausstoß von Schwefeldioxyd verringern, wirken sich nicht abgabenvermindernd aus, weil die Gesamtentschädigung ständig steigt und damit der Abgabequotient. Dieses System ist

auch in Japan inzwischen so umstritten, daß weitere Entschädigungsoffer nicht mehr anerkannt werden. Im Zeitraum von 1974 bis 1987 wurde der  $\text{SO}_2$ -Gehalt der Luft durchschnittlich um mehr als 50% vermindert, dennoch stiegen die Patientenzahlen um etwa 500% an.

Jede neue Haftung kreiert neue Ansprüche, das wird auch bei uns so sein.

Für einen deutschen Umweltgeschädigten würde ein solcher Fonds praktisch nichts bringen, weil es für ihn keine besondere Rolle spielt, ob Heilkosten oder Rente vom Krankenversicherer, Sozialversicherer oder aus einem Umweltfonds gezahlt werden.

In den *Niederlanden* gibt es einen Umweltfonds mit einer Deckungssumme von 5 Mio. Hfl. pro Jahr, der auf Luftverunreinigung zurückzuführende Umweltschäden dann übernehmen soll, wenn auf dem normalen Rechtsweg kein Schadensersatz zu erlangen ist. Ein Rechtsanspruch besteht nicht. Obwohl dieser Fonds seit 1972 besteht, hat es bisher lediglich Zahlungen von 750 000 Hfl. gegeben. Also auch diese Konstruktion hat sich als nicht hilfreich erwiesen.

Kommen wir auf das eigentliche Ziel des **Umweltschutzgedankens** zurück, so sind Umweltschäden aus Sicht des Versicherers in erster Linie zu verhüten und nicht in erster Linie zu vergüten. Die Großindustrie, aber auch die mittelständische Industrie in den Bereichen Bau, Technik und Chemie hat inzwischen mit viel Innovation hochwirksame Umwelttechnologien entwickelt, die auf ihre Umsetzung vom Reißbrett oder Labor in die Wirklichkeit warten. Dies gilt für Erhöhung der Umweltsicherheit bei Produktion, Lagerung und Transport von umweltschädlichen Stoffen, noch mehr aber für die Entsorgung durch bessere Klärsysteme und Verbrennungsanlagen, für die umweltsichere Deponierung und für das Recycling.

Wer sich als Unternehmensführer dagegen die Fortschritte der politischen Willensbildung zur Anlagengenehmigung, die zögerlich arbeitende Umweltbürokratie und die Maßnahmen im kommunalen Sektor ansieht, wird teilweise enttäuscht sein.

Kürzlich berichtete ein Kommunalpolitiker in einer öffentlichen Veranstaltung in Bonn:

Seine Gemeinde wollte vorbildlich sein und setzte eine Kommission zur Feststellung von Bodenverseuchungen ein. Es wurde nach umfangreichen Recherchen ein „Umweltkataster“ aufgestellt. Die verseuchten Flächen wurden nach Art und Konzentration der Schadstoffe klassifiziert, der Leiter wurde belobigt. Dann kamen die Fragen nach **Definition der Entseuchungsziele, Finanzbedarf** und künftiger **Weiterverwertung der Grundstücke, der Genehmigungsvoraussetzungen** und der **Beleihbarkeit**. Keine Behörde, kein Ministerium sei bereit gewesen, verbindliche Grenzwerte als Sauberkeitsziele zu nennen. Die angestrebte Entsorgung blieb stecken, weil niemand die politische Verantwortung für die Dauerhaftigkeit der Grenzwerte und für die Genehmigung der Entsorgungseinrichtungen übernehmen wollte und deshalb der Finanzbedarf unkalkulierbar blieb. Die wirtschaftlichen Folgen dieser Verunsicherung sind beachtlich. Ankauf und Verkauf von Grundstücken sowie Bau- und Betriebsgenehmigungen sind ernsthaft behindert, damit die Weiterentwicklung der betroffenen Region.

„Die Industrie kann die erforderlichen Anlagen bauen, aber es ist der Staat, der vorher die Genehmigung erteilen muß“, sagt Prof. Sihler.

Trotz dieser nicht technisch und wohl nicht einmal finanziell begründeten Engpaßsituation werden immer größere Mengen an Abfall und Erdreich als Sonderabfall deklariert, werden Ausweitung der Haftung der Industrie und Verschärfung des Strafrechts gefordert.

Derweil wächst die Unsicherheit. Ein Toxikologe wurde gefragt:

„Ist es gesundheitsschädlich, eine Wohnung im Obergeschoß einer chemischen Reinigung zu beziehen?“

Oder ein Vater erkundigt sich besorgt, ob er sein Kind in einem Krankenhaus operieren lassen könne, wenn dort bei der Reinigung formaldehydhaltige Mittel verwendet würden. Eine Münchnerin prozessiert bereits gegen die Emissionen einer Pizzeria. In Krefeld wurden jüngst Dachziegel als Sondermüll deklariert.

Lassen Sie mich im Zusammenhang mit der durch die Medien, aber auch durch Politikerworte animierten Anspruchsaggressivität auch den für einen Haftpflicht-Versicherer wichtigen Aspekt ansprechen, daß wir sachlich oder rechtlich unbegründete Haftpflicht-Ansprüche abzuwehren haben. Und je weniger konkret die Grenzen zwischen tatsächlichen und vermeintlichen Umweltschäden sind, desto problematischer wird diese Aufgabenstellung, sie kann zur teilweisen Nicht-Versicherbarkeit bestimmter Ansprüche oder bestimmter Schäden führen.

Unbestimmte Ängste gegenüber nicht nachweisbaren, aber auch nicht auszuschließenden Umweltgefahren sind auch die Ursache dafür, daß Kräfteinsatz und Mittelverwendung sich nicht voll auf die wirklich bedeutsamen Umweltschädigungen durch Kraftwerke, veraltete Kläranlagen, Deponien, Landwirtschaft, Heizanlagen und Verkehr konzentrieren, sondern sich zum Teil spektakulär an Nebenkriegsschauplätzen orientieren, wie Entseuchung des strahlenbelasteten Molkepulvers mit einem Aufwand von 39 Mio DM oder Schutz von 35 Pärchen Haselhühner im Westerwald mit einem Aufwand von 10 Mio DM für veränderte Straßenführung.

Eine immer gewichtiger auftretende wirtschaftliche Konsequenz von dramatisierenden Darstellungen von Umweltschäden spielt sich insbesondere im Lebensmittelbereich ab. Ich erinnere an die Verbraucherängste gegenüber Nordseefischen, Olivenöl, Nudeln, Pilzen, bestimmten Käsesorten, Kalbfleisch und anderen Produkten.

Vorwiegend geht es nicht um eine konkrete Gesundheitsgefährdung, sondern um Fragen der „Reinheit“ von Lebensmittelprodukten. Wissenschaftler sprechen hier von „ethischen“ Mängeln der Lebensmittelprodukte.

Mit der Behauptung, Huflattich könne Krebs auslösen, erwägt das Bundesgesundheitsamt, 2500 Naturheilmittel durch Verbot aus dem Verkehr zu ziehen. Düngerspuren wurden in Karotten und Salat entdeckt, das OLG Frankfurt sanktionierte eine Kaufpreisminderung bei einer Einbauküche, die vier Monate lang Formaldehydemissionen abgab.

Die Öffentlichkeit hat keinerlei Maßstab zur Risikobewertung. Wer kann schon etwas mit einem Gehalt von 0,1 PPT Perchloroethylen im Olivenöl anfangen? Die Unsicherheit über den Gefährdungsgrad führt natürlich zur Käufer-Zurückhaltung. Gelaubte Risiken werden wirtschaftlich reale Risiken, reale Schäden, die bei Einführung einer Gefährdungshaftung für Ansprüche wegen Verunreinigung von Luft und Boden zu

Schadensersatzansprüchen führen werden. Für den Hausbesitzer oder Lebensmittelhändler neben einem emittierenden Betrieb wie z.B. der chemischen Reinigung ist der Mietrückgang oder Umsatzausfall wegen meßtechnisch feststellbarer Kontamination seines Grundstücks oder der Waren ein realer Schaden, auch wenn die Gesundheitsgefahren imaginärer Natur sind, das heißt der Konzentrations-Schwellenwert nicht erreicht ist.

Damit ist das haftungsrechtliche Problem der vom Umwelt-Ministerium geforderten Gefährdungshaftung für den genehmigten Normalbetrieb angesprochen. Dieser Punkt wird offenbar mißverstanden. Natürlich kann der genehmigte Normalbetrieb in seiner nicht voll auszuschließenden Störanfälligkeit Umweltschäden verursachen, die zur Haftung führen müssen und auch für die Versicherer kalkulatorisch erfassbar und damit versicherbar sind. Beispiele waren Seveso, Bophal, Sandoz und die Explosion der Ölbohrinsel in der Nordsee, ungezählte Fälle von undicht werdenden Rohrleitungen, auslaufenden Tanks und anderen Umwelt-Schadensereignissen.

Versichert waren auch die Ansprüche der Asbestgeschädigten in USA gegen Hersteller und Verarbeiter von Asbest. Welche Dimensionen allerdings bei einem alle vernünftigen Grenzen überschreitenden Haftungssystem möglich sind, zeigt die Tatsache, daß allein der Asbest-Hersteller Manville einen Entschädigungsfonds von 2,5 Milliarden US\$ bilden mußte und die Regulierungsakten mit 16 Millionen Einzeldokumenten 2 große Lagerhäuser füllen. Die eigentlichen Gewinner bei diesem Super-Haftungsspektakel sind Anwälte und Sachverständige, in deren Taschen rund  $\frac{2}{3}$  des Schadenaufwands fließen. Auch die amerikanische Papier- und Fotokopierindustrie erfreute sich beachtlicher Umsatzzuwächse.

Den Zufall als Ursache eines Umweltschadens werden wir als Industrierversicherer auch künftig abdecken, wenn die Risikoprüfung im Einzelfall zu positiven Ergebnissen führt. Die durch einen fehlerfrei arbeitenden Betrieb erzeugten Daueremissionen mit ihren zwangsläufig in Kauf genommenen Wirkungen würden aber weder versicherbar noch wirtschaftlich tragbar sein, wenn auch hier Ansprüche auf Basis einer Gefährdungshaftung kreierte würden.

Eine Gefährdungshaftung muß sich auf außergewöhnliche Gefährdungstatbestände konzentrieren. Und zum Präventionsgedanken: Der Haftpflichtige muß die Chance haben, durch ein umweltbewußtes Verhalten, Einhaltung aller Genehmigungsvorschriften und Vermeidung schuldhafter Verursachung von Umweltschäden ohne das Damoklesschwert einer darauf keine Rücksicht nehmenden Haftungsnorm arbeiten und wirtschaften zu können.

Der Kraftfahrer hat die Nachweismöglichkeit eines unabwendbaren Ereignisses, der Pharmahersteller die Nachweismöglichkeit der Vertretbarkeit von zu tolerierenden Nebenwirkungen, auch das kommende Produkthaftungsgesetz im Sinne der EG-Produkthaftpflicht-Direktive führt die verschuldensunabhängige Haftung nur bei Fehlerhaftigkeit des Produktes ein. Ohne den Fehlerbegriff als Haftungsvoraussetzung würde der Hersteller eines Messers zu haften haben, nur weil es scharf ist. Entsprechend muß der fehlerfrei arbeitende Normalbetrieb, der im Rahmen der öffentlichen Genehmigung oder Tolerierung ja auch nicht als gefährlich in diesem Sinne betrachtet wird, hinsicht-

lich der zwangsläufig im Rahmen der Toleranzgrenzen anfallenden Emissionen aus der verschuldensunabhängigen Haftung herausgenommen werden. Die ohnehin bestehende Verschuldenshaftung übt weiter Einfluß auf den Unternehmer aus, Emissionen soweit wie möglich auch unter die Genehmigungsgrenzen zu drücken.

Wenn es keine Betriebstätigkeit mit Null-Emissionen geben kann, muß auch das Haftungsrecht dies berücksichtigen.

Wie leicht sich Mißverständnisse aus Allgemein-Thesen zur Haftungsbegrenzung einstellen können, zeigt die von einzelnen Politikern geäußerte Kritik gegenüber der Ausklammerung von sogenannten Entwicklungsrisiken in dem Produkthaftungsgesetzesentwurf der Bundesregierung. Danach ist die Ersatzpflicht ausgeschlossen, wenn der Fehler nach dem Stand der Wissenschaft und Technik in dem Zeitpunkt, in dem der Hersteller das betreffende Produkt in den Verkehr brachte, noch nicht erkannt werden konnte. Diese Klausel wurde als „Einfrieren auf dem Stand der Technik der Gegenwart“ bezeichnet, während die Sicherheitstechnik im Umweltbereich eine ständige Weiterentwicklung erfordere. In Wirklichkeit hat sich der Unternehmer nicht an einem statischen Niveau des Standes von Wissenschaft und Technik zu orientieren, sondern an dem ständig fortschreitenden internationalen Erkenntnisniveau. Da diese Erkenntnisfortschritte durch Publikationen in aller Welt kaum aktuell zu halten sind, besteht ein fortwährender Anreiz, jede nur mögliche technische Verbesserung selbst zu erforschen und in die Tat umzusetzen. Mit anderen Worten würde die Klausel einer Haftungsausnahme für die Einhaltung des Standes von Wissenschaft und Technik bei Einführung einer Gefährdungshaftung erheblich zu einer ständig steigenden Umweltsicherheit beitragen.

Besonders überrascht sind wir von der politischen Annahme, daß die Verschärfung von Haftungsnormen dem Haftungsrecht für Umweltschäden die Funktion eines „Umwelt-Präventions-Rechtes“ geben könnte. Hat man bei der Auswirkung anderer Gefährdungshaftungsgesetze wie Straßenverkehrsgesetz, Wasserhaushaltsgesetz oder Arzneimittelgesetz eine solche Einflußnahme auf das Risikoverhalten des Einzelnen oder der Unternehmer festgestellt?

Wenn nach Erlaß des Wasserhaushaltsgesetzes im Jahre 1960 in bestimmten Bereichen wie Tanksicherheit Verbesserungen erzielt wurden, sehen wir die Ursachen hierfür stärker bei den zahlreichen Überprüfungen durch Behörden und Versicherer, zum Teil auch als Ergebnis bewußter Risikoelektion durch die einzelnen Versicherungsgesellschaften. Wenn der Versicherer als umweltgefährlich angesehene Betriebe oder Anlagen ablehnen oder mit Auflagen verbinden kann, hat auch dies einen risikoverbessernden Einfluß. Dies spräche gegen eine Pflichtversicherung, abgesehen davon, daß eine Abhängigkeit der Betriebserlaubnis von einer Versicherungsbestätigung angesichts des im industriellen Versicherungsgeschäft herrschenden Wettbewerbs und unterschiedlicher Beurteilungsmaßstäbe nicht wünschbare Konsequenzen hätte.

Eine noch so hohe Versicherungsprämie, das haben wir erfahren müssen, schreckt keinen ab, der anstelle von aufwendigen Sicherheitsinvestitionen den bequemeren Weg der Risikoubertragung auf den Versicherer bevorzugt.

Wir glauben nicht, daß Haftungsverschärfung und Haftpflichtversicherung Ersatzin-

strumente für die Reduzierung der Umweltrisiken durch konkrete Zielvorgaben wie bestimmte Maßnahmen und Grenzwerte sein können. Vor allem ist die über eine zu weit gehende Gefährdungshaftung entstehende und nicht mehr eingrenzbar wirtschaftliche Belastung tatsächlich eine Innovationsbremse und Grund zur Einstellung auch erwünschter Produktionen und Tätigkeiten, siehe USA. Dort hat es Produkteinstellungen bei Schutzhelmen, Impfstoffen, Inkubatoren gegeben, Leistungseinschränkung bei Chirurgen, Frauenärzten, Hebammen, Schließung von Kindergärten.

Die Wirtschaft wie auch der Versicherer muß sich zumindest mittelfristig auf bestimmte Toleranzgrenzen einer politisch postulierten Umweltsicherheit technisch, organisatorisch und kalkulatorisch einstellen können.

Die jetzige Atmosphäre der totalen Verunsicherung führt zu nicht sachlich begründbaren Entscheidungen und zu Deckungsproblemen im Versicherungsbereich. Nur nach dem Gesetz von Zufall und Wahrscheinlichkeit kalkulierbare Zukunftsereignisse können versicherungstechnisch gedeckt werden. Versicherung für mit Sicherheit zu erwartende Umwelteinwirkungen aus dem Normalbetrieb heraus wäre nicht Versicherung, sondern Umlage. Umlagen stehen aber dem Präventionsgedanken bekanntlich kontraproduktiv gegenüber.

Wie inzwischen bei den regierenden Parteien politisch erkannt wurde, ist eine privatrechtliche Haftung für Summations- und Distanzschäden sowie für allgemeine Ökoschäden nicht realisierbar, weil die Individualisierbarkeit von Geschädigten oder Schädigern fehlt. Die Gesamtheit der Gesellschaft, von den Industriebetrieben, Kommunen, Landwirten, heizenden, rauchenden, autofahrenden und Abfall jeder Art erzeugenden Verbrauchern bis zu jedem von uns als Nachfrager für Produkte und Leistungen, die nur durch umweltbeeinflussende Tätigkeiten möglich sind, macht uns alle gleichzeitig zu Mitverursachern und Mitgeschädigten.

Die Haftpflichtversicherung für Umweltrisiken wird Geld kosten. Der Bedarf wird um so höher sein, je weiter die Grenzen der Haftung gezogen werden, je eher Schädigungen angenommen werden und je umfangreicher Beseitigungsmaßnahmen für vermeintliche oder tatsächliche Umweltschäden verlangt werden. Ein schadstoffverseuchtes Grundstück kann je nach Sauberkeitsziel der Behörde zwischen einigen Hunderttausend und einigen Millionen DM Beseitigungs- und Entsorgungsaufwand erfordern. Die Sanierung einer Deponie kann je nach Setzung der „Sauberkeitsgrenzen“ mit den heutigen unvorstellbar weitreichenden Meßmethoden einige Millionen oder einige Hundert Millionen DM erfordern. Es ist auch vorgekommen, daß Behörden ein bereits als saniert anerkanntes Grundstück nach Jahren ein zweites oder sogar ein drittes Mal „noch besser“ sanieren ließen. Die mehrstufige Herabsetzung von Grenzwerten ist auch ein Problem für die Grundstücksbewertung durch Banken und beim Verkauf.

Auch die immer wieder postulierte Gemeinsamkeit des Vorgehens in Europa und der übrigen Welt setzt voraus, daß Forderungen nach bestimmten Maßnahmen im Zusammenwirken von Industrie und Staat wissenschaftlich begründet und frei von Laienängsten vorgebracht werden, auch wenn die Medien die Gefahren zum Teil weit überzeichnen.

Risikoverbessernde Hilfen werden auch von dem im Industriegeschäft tätigen Versicherer erwartet. Unser Haus hat eine von den Versicherungsaktivitäten unabhängige Beratungsgruppe aufgebaut, die zur Untersuchung von technischen, rechtlichen und wirtschaftlichen Umweltfragen mit Leistungen wie Risikoanalyse und Sicherheitsberatung zur Verfügung steht, nach Schadenseintritt auch zur Mitwirkung an einer effizienten und wirtschaftlichen Schadensbeseitigung.

Die immer wieder zu hörende Meinung, daß unser jetziges Haftungsrecht und das jetzige Versicherungssystem regelmäßig oder überwiegend berechnete Schadenersatzansprüche bei Umweltschäden scheitern lassen, trifft so nicht zu. Seit Schaffung des Wasserhaushaltsgesetzes von 1960 mit seiner unbegrenzten Gefährdungshaftung für Folgen von Gewässerschäden sind über die von den Haftpflichtversicherten gebotene Spezialdeckung (Gewässerschaden-Police) tausende von Haftpflichtansprüchen wegen Gewässerschädigung durch auslaufende Tanks und chemische Bodenverunreinigungen mit drohender Grundwassergefährdung einschließlich der zur Schadensvermeidung aufgewandten Rettungskosten in erheblicher Größenordnung reguliert worden. Soweit Luftverunreinigungen über Betriebsspannen zu feststellbaren Nachbarschaftsschäden wie Verschmutzung von Grundstücken oder Fahrzeugen geführt haben, ist ebenfalls Entschädigung im Rahmen des jetzigen Haftungs- und Versicherungssystems geleistet worden.

Keinerlei Haftungs- oder Versicherungsbarrieren hatten die rund 1200 Anspruchsteller mit Schäden infolge des Baseler Chemiebrandes vom 1. Januar 1966 zu überwinden, soweit direkte Schädigungen feststellbar waren. In politisch und publizistisch aufgeheizter Atmosphäre sind von uns als Haftpflichtversicherer Anspruchsprüfungen und Regulierungsdiskussionen in den vier Ländern Schweiz, Frankreich, Deutschland und Niederlande geführt worden, ohne daß es in einem einzigen Fall zur Klageerhebung kam. Zum Teil weit überzogene Forderungen (auch und gerade von politischen Instanzen) konnten auf das sachlich begründete Maß zurückgeführt werden.

Ersetzt wurden Kosten für die Entfernung der Schadstoffe aus dem Rheinbett, die Analysen der Wasserwerke, Mehrkosten für vorübergehenden Fremdwasserbezug während der Unterbrechung der Wasserentnahme aus dem Rhein, Sonderaufwendungen von Behörden und Kommunen, Einkommensausfall von Fischereiberechtigten, Neubesatz des Rheins mit Jungfischen, Behandlungskosten für Personen aus der Nachbarschaft des Betriebes und Rettungskosten für Maßnahmen zur Verhinderung einer Grundwasser- und Trinkwassergefährdung im Raume Basel.

Dieser spektakuläre Umweltschaden, der einen wesentlichen Einfluß auf die Entwicklung der Haftungsdiskussion im Zusammenhang mit Umweltschäden hatte, widerlegt Befürchtungen einer Schutzlosigkeit der Geschädigten nach solchen Katastrophen. Hier hat unser System voll funktioniert, und zwar nicht nur in der Schadensfinanzierung, sondern auch in der Schadensminimierung.

Die Institutsexperten unserer Beratungsgruppe haben entscheidend mitgeholfen, um die Trinkwassergefährdung im Raume Basel durch das unterhalb der Brandstätte in den Boden eindringende vergiftete Löschwasser durch gezielte technische Maßnahmen und beratende Einwirkung auf die Behörden des Kantons Basel zu unterbinden. Diese

Experten-Kooperation mit den Behörden hat unseren Kunden auch in vielen anderen Fällen geholfen und funktioniert im Interesse eines vorbeugenden und reparierenden Umweltschutzes sehr gut. Auch Behördenvertreter sind auf technologische Zusammenarbeit mit Industrie und Versicherern angewiesen.

Bei der jetzt geplanten Ausdehnung der Gefährdungshaftung von Haftpflichtansprüchen wegen Gewässerschäden auf Haftpflichtansprüche wegen Luft- und Bodenverunreinigungen geht es wohl weniger um die Befriedigung zur Zeit unzureichend gesicherter Schadensersatzinteressen, als um eine angenommene Präventivfunktion verschärfter Haftungsregeln. Letzteres wird offensichtlich überbewertet. Wir wissen andererseits aus unseren amerikanischen und japanischen Haftpflichtverfahren, wie schnell ein überzogenes Haftungsrecht Anspruchslawinen und unerwartet hohe Untersuchungs- und Abwehrkosten auch bei letztlich nicht begründeten Ansprüchen verursachen kann. Jede neue Haftungsbestimmung ist ein neuer Löffel, um sich aus dem großen Topf zu bedienen.

Gefährlich ist der Schluß, daß die Haftung nach dem Wasserhaushaltsgesetz sich bewährt habe und deshalb auf Luft und Boden übertragen werden könne. Die Schadens- oder Anspruchspotentiale sind in keiner Weise vergleichbar, damit auch nicht der Finanzierungsbedarf.

**Gewässerverunreinigungen** haben sich bei der Schadensregulierung als lokalisierbare, begrenzbar und reparierbare Schädigungen erwiesen. Es gibt auch praktikable Kriterien für die zu erhaltenden oder wiederherzustellenden Sauberkeitsgrenzen.

Eine Personenschädigung durch verseuchtes **Trinkwasser** ist angesichts der besonderen Kontrolle und ständigen Analyse durch Wasserwerke und Behörden nahezu ausgeschlossen.

Niemand trinkt täglich Rheinwasser, aber jeder von uns atmet täglich 24 Stunden unsere **Luft** ein. Die Kriterien der Begrenzbarkeit einer Schädigung des Mediums Luft wie überhaupt eines als unschädlich anzusehenden Normalzustandes der Luft sind weder wissenschaftlich noch politisch darzustellen. Der Einfluß von Luftkontamination auf die menschliche Gesundheit ist noch weniger als bei den Waldschäden greifbar, es sei denn bei vorübergehend auftretenden störfallartigen Emissionen außerhalb des Normalbetriebs wie z. B. in Basel oder Seveso oder Bophal.

Konkrete **Schädigungen** als Folge des unterhalb der Toleranzgrenze emittierenden Normalbetriebs werden kaum auszumachen sein, eine diesen Bereich mitumfassende Gefährdungshaftung würde aber zu einer Flut von vermeintlichen **Ansprüchen** führen.

Das Anspruchspotential im **Bodenbereich** ist quadratmetermäßig begrenzt, aber nicht in der Schadens- und Anspruchshöhe, weil es noch keine sicheren Untergrenzen für eine zu tolerierende Bodenkontamination gibt. Fehlt aber eine solche Grenze, so endet auch hier die Kalkulierbarkeit, weil die immer weiter wachsende Risikovermutung auch bei meßtechnisch kaum noch feststellbaren Kontaminationen ebenfalls zu Anspruchsversuchen führen wird.

So gesehen, kann die Gefährdungshaftung für Ansprüche wegen Gewässerschäden beim Vergleich mit Luft- und Bodenverunreinigungen wie ein Boot betrachtet werden,

das im Medium Wasser gut aufgehoben ist, aber zum Bewegen auf Land Räder und zum Bewegen in der Luft Flügel benötigt.

Diese Betrachtungsweise aus Versichererperspektive, gestützt auf vielfältige Schadens-, Anspruchs- und Regulierungserfahrungen, legt eine unterschiedliche gesetzgeberische Formgießung für die geplante Haftungserweiterung nahe.

Als Haftpflichtversicherer sind wir bereit, auch für die Bedrohung der Industrie durch steigende Umwelthaftungsrisiken Versicherungsschutz zu geben und wissen, was wir zu berücksichtigen haben. Nicht versicherbar werden bleiben voraussehbare Daueremissionen aus technisch und genehmigungsrechtlich fehlerfrei arbeitenden Betrieben.

Unzutreffend ist andererseits, daß nur plötzlich und „unfallartig“ eintretende Umweltschäden kalkulierbar und versicherbar seien. Das menschliche Fehlverhalten oder Versagen als Ursache von umweltschädigenden Ereignissen hat nicht immer unfallartigen Charakter, kann aber in für das Unternehmen unvorhersehbarer Weise Umweltschäden herbeiführen und eine Haftung auslösen, die wir grundsätzlich als versicherbar ansehen. Dazu kann eine unbeabsichtigt unterlassene Kontrollmaßnahme oder Fehlsteuerung eines Abwassersystems oder ein sabotageartiger Eingriff in den Betrieb gehören, oder eine auftretende Undichtigkeit durch Leitungskorrosion.

Umweltrisiken werden übrigens nicht nur in der Sparte Haftpflichtversicherung abgedeckt, sondern auch in den Sparten Kraftfahrzeug-Haftpflicht, Feuer, Betriebsunterbrechung, Rechtsschutz, Transport und den technischen Versicherungen. Zum Beispiel wirkt sich das immer länger dauernde und komplizierter werdende, auf immer neue Widerstände stoßende Genehmigungsverfahren zur Wiedererrichtung durch Brand zerstörter Anlagen schadenserhöhend auf die Betriebsunterbrechungs-Versicherung aus. Auch die Brandschuttbeseitigung führt bei Deklaration zu Sonderabfall zu erheblichen Aufwanderhöhungen der Industrie-Feuerversicherung.

Die Risikobewältigung im Umweltbereich erfordert zwischen Industrie und Versicherer ein immer umfassenderes Zusammenarbeiten im Sinne des „Umwelt-Sicherheits-Managements“. Dazu gehört aber noch ein weiterer Partner: der Staat und mit ihm die Öffentlichkeit. Verbesserung der tatsächlichen Umweltsituation erfordert ein intensives, von Vertrauen, Kompetenz und Verständnis getragenes Zusammenwirken im Dreiecksverhältnis **Industrie – Versicherer – Staat**.

Dabei braucht es in Staat und Öffentlichkeit mehr kritische Sachlichkeit in der Bewertung der Risikoentwicklung im Umweltbereich.

- mehr Augenmaß,
- mehr Mut zur Durchsetzung des Baus von umweltfreundlichen Entsorgungsanlagen und Lagerstätten,
- weniger Nervosität bei unbewiesenen Gefahrbehauptungen,
- weniger übereilte Kurzschlußreaktionen.

Andererseits wird die Industrie bis zum kleinen gewerblichen Unternehmer mehr Mut zur schnellen und die Risiken eher schwarz malenden Information aufbringen müssen, und dies in einer Sprache, die der Nicht-Fachmann verstehen kann. Der Unternehmer muß sich intensiver mit den Ängsten und Fragen des Normalverbrauchers

befassen und ihn über seinen Betrieb, seine Produkte und die damit verbundenen Umweltrisiken so informieren, daß ein für jede Art von Verkauf notwendiges Vertrauensverhältnis entsteht.

Entscheidend für die öffentliche Akzeptanz ist nicht, ob ein Produkt oder eine Anlage umweltfreundlich ist oder nicht, sondern wie sie empfunden wird. Risikobewußtsein führt zu Anspruchsbewußtsein, zu Ansprüchen und damit zu Schadenaufwand.

Es genügt nicht, Umweltschutz zu produzieren, man muß ihn auch verkaufen. Wir stehen einer mißtrauisch gewordenen, technisch und juristisch nicht vorgebildeten Öffentlichkeit gegenüber und spüren auch als Versicherer in Gesprächen mit Politikern, Wissenschaftlern, Journalisten, Normalverbrauchern und Anspruchstellern, daß Fehlmeinungen zu Umweltrisiken und zum Unternehmerverhalten als solches vielfach auf Nichtwissen, Vorurteilen und Mißverständnissen beruhen.

Dies zu ändern, sind wir alle gefordert.