

Möglichkeiten und Grenzen des Ausgleichs von Distanz- und Summationsschäden

Am Schlußtag der diesjährigen Bitburger Gespräche möchte ich mich mit „Möglichkeiten und Grenzen des Ausgleichs von Distanz- und Summationsschäden“ befassen. Ich freue mich, daß man mir gerade dieses Thema angetragen hat. Je länger nämlich die Umwelthaftungs-Diskussion dauert, desto sicherer werde ich in meiner Überzeugung, daß dies der gewichtigste Komplex der anstehenden Reform ist. Gefährdungshaftung, Beweiserleichterungen, der sogenannte Ökoschaden – alles Punkte, über die wir zu reden und nachzudenken haben. Aber daß die gesetzliche Ordnung vor neuartige, unvorhergesehene Probleme gestellt ist, wird nirgendwo so deutlich wie bei den Distanz- und Summationsschäden, die wir zuerst an unseren kränkelnden Wäldern, dann an unseren Gebäuden und inzwischen auch an vielen Böden festgestellt haben. Vielleicht werden demnächst auch Gesundheitsschäden an Menschen und Tieren geltend gemacht.

Betrachten wir allein die **finanziellen Dimensionen**. Auf Milliardensummen sollen sich die Einbußen am Wald belaufen; die umweltbedingten Gebäudeschäden schätzt der zweite Gebäudeschadens-Bericht der Bundesregierung auf jährlich 4 Milliarden DM.¹ Das Gesamtvolumen dieser Summen entspräche einem wesentlichen Teil jener Summe, die unsere Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherer jährlich aufwenden, um Haftungsansprüche aus Verkehrsunfällen abzudecken.² Aber im Unterschied zu den dortigen Fällen findet bei den Wald- und Gebäudeschäden vorläufig gerade kein Schadensausgleich statt.

I. Die begrenzte Reichweite des Bürgerlichen Haftungsrechts

Wie ist dieser erstaunliche Befund zu erklären? Zunächst damit, daß die Schäden uns überraschend und unvorbereitet getroffen haben. Die neuartigen Waldschäden wurden erst Mitte der 70er Jahre vereinzelt beobachtet, dann allmählich in ihrer großflächigen Ausdehnung erkannt, und wiederum hat es seine Zeit gedauert, bis man den Zusammenhang mit unseren gestiegenen Umweltbelastungen gesehen hat. Bis heute gibt es

¹ Zweiter Bericht über Schäden an Gebäuden, Deutscher Bundestag, Drucksache 11/1830, S. 12, 15.

² Statistisches Jahrbuch 1988 für die Bundesrepublik Deutschland, S. 328, Tabelle 14.17.

keinen eindeutigen Nachweis, welche Substanzen das Waldsterben hervorrufen, sondern es gilt im Gegenteil als gesichert, daß eine monokausale Erklärung überhaupt nicht möglich ist. Schwefeldioxyd, Stickstoffoxyde, Photooxydantien, Fluorwasserstoff und Fluoride, Chlorwasserstoff, Schwermetalle, organische Verbindungen, Säuren führen in ihrem **Zusammenwirken** eine Überlastung und Erschöpfung herbei, die den Wald auch gegen die vorhandenen natürlichen Belastungen stärker anfällig macht.³

Daß die gesetzliche Ordnung vor neuartige, unvorhergesehene Situationen gestellt wurde, ist im Laufe der Rechtsentwicklung allerdings häufiger vorgekommen. Oft genug hat das Bürgerliche Recht sich dabei als besonders flexibel erwiesen, so daß es seine steuernde Kraft selbst in den veränderten Bedingungen mühelos durchsetzen konnte. Wenn es für die umweltbedingten Wald-, Gebäude- und Bodenschäden keinen funktionierenden Ausgleich herstellt, muß das tiefere, systembedingte Gründe haben.

Der Begriff der Distanz- und Summationsschäden gibt die vermuteten Begrenzungen nicht von vornherein zu erkennen. Denn das Bürgerliche Recht stößt keineswegs schon dort an seine Schranken, wo zwischen dem Ort, an dem der Schädiger das schadenstiftende Ereignis in Gang setzt, und dem Ort, an dem der Schaden eintritt, eine gewisse Entfernung liegt. Entsprechende Umwelthaftungs-Prozesse sind immer wieder vor die Gerichte gelangt, und diese haben den Emittenten zumeist problemlos in die Haftung genommen.

Ebensowenig ist der „Summationsschaden“ eine Wortschöpfung, die erst in der jüngsten Umwelthaftungs-Diskussion entstanden wäre. Fälle, bei denen mehrere umweltbelastende Vorgänge zusammenwirken, hatte die Rechtsprechung häufig zu behandeln; sie finden sich schon beim Reichsgericht.⁴ Hier gibt es mehrere mögliche Ansätze, die bürgerlichrechtliche Haftung herzustellen: Meistens hat man im Wege des § 287 ZPO die Verursachungsanteile abgeschätzt, vereinzelt ist man über § 830 Abs. 1 Satz 2 BGB zur gesamtschuldnerischen Verurteilung der beteiligten Emittenten gelangt. Auf diese Lösungen möchte ich wenigstens hinweisen. Sie zeigen nämlich, daß das geltende Bürgerliche Recht in einem allerdings schmalen Bereich der Distanz- und Summationsschäden schon jetzt Wege eröffnet, den Schadensausgleich zu bewirken.

Wir haben die Rechtsprechung darauf durchgesehen, wo denn ungefähr die **Grenzen** des Bürgerlichen Haftungsrechts liegen. Zum Ergebnis: Es gibt keine scharf gezogene Scheidelinie, sondern man gerät sehr schnell in einen Übergangsbereich, bei dem die schädlichen Einwirkungen sich in der Unaufklärbarkeit verlieren. Bezogen auf die **Entfernung**, sind keine Fälle bekanntgeworden, in denen ein durch die Luft transportierter Schadstoff weiter als 20 km zur Quelle zurückverfolgt worden wäre.⁵ Die Einleitung in ein fließendes Gewässer ist immerhin noch 500 km weit festzustellen.⁶ Und was

³ Siehe die Darstellung bei Moosmeyer, Waldschäden aus naturwissenschaftlicher Sicht, in: Waldschäden als Rechtsproblem, UTR 2, 1987, S. 1, 5-12.

⁴ RGZ 99, 172; RGZ 167, 14; BGHZ 66, 70; BGHZ 70, 102; BGHZ 85, 375; OLG Neustadt, VersR 1958, 251; OLG Düsseldorf, MDR 1984, 400; LG Hamburg, MDR 1965, 45. Siehe im übrigen schon Rummel, Ersatzansprüche bei summierten Immissionen, Diss. Bonn 1967.

⁵ RGZ 159, 68.

⁶ BGH, JZ 1988, 560: Abwässer der BASF, Ludwigshafen, werden bei Utrecht gemessen. Auch bei Sandoz verloren die Schadstoff-Einleitungen sich ab dem Niederrhein.

die **Summationseffekte** angeht, beginnt die Grauzone, sobald mehr als sechs Beteiligte auseinandergehalten werden müssen.⁷ Ausnahmsweise hatte das Reichsgericht es einmal mit 21 Fabriken und Bergwerken zu tun, die das Wasser der Elbe versalzten;⁸ doch ist dieser Fall schon dadurch atypisch, daß einer der Betriebe von vornherein als beinahe alleiniger Verschmutzer feststand.

Daß „der Wald stirbt und niemand haftet“,⁹ ist also zuerst eine Konsequenz der faktischen Grenzen, die der Rechtsverwirklichung gesetzt sind. Alle Ansprüche, die das Haftungsrecht gewährt, stoßen ins Leere, solange es nicht gelingt, den Verursacher ausfindig und namhaft zu machen. Diese systembedingte Beschränkung wird auch ein künftiges, geschärftes Haftungsrecht nicht überwinden. Haftungsrecht ist auf die individuelle Zweierbeziehung angelegt; ein Schadensgeschehen, das den einzelnen Verantwortlichen nicht erkennen läßt, entgleitet dem vorgegebenen Raster.

Ich betone diesen Zusammenhang, um klarzustellen, daß wir vom Haftungsrecht auch späterhin keine Lösung für die neuartigen Schadensbilder zu erwarten haben. Es wird also nicht möglich werden, alle diejenigen, die irgendwie zur Luftverschmutzung beitragen, anteilig oder gar gesamtschuldnerisch zum Ausgleich heranzuziehen. Die gebietsübergreifende Verschmutzung, die sich in den neuartigen Wald-, Gebäude- und Bodenschäden niederschlägt, ist mit den hergebrachten Summations-Situationen schlechterdings nicht zu vergleichen. Zu Recht hat der Bundesgerichtshof von einem „Globalphänomen“ gesprochen.¹⁰ Denn die Schadstoffe lösen sich derart in der Umwelt auf, daß sie sich gleichsam selbst zu deren Bestandteil machen und deren Qualität fortlaufend schleichend verschlechtern. Oben in der Atmosphäre, in der Vermischung millionenfacher Emissionen, geht die **Zurechnung** zwischen dem einzelnen Verschmutzer und dem Schaden verloren, den ein anderer aus der ubiquitären Umweltverschmutzung erleidet.

II. Anstöße für eine kollektive Lösung

Wenn wir also nach Lösungen streben, die das Problem der weiträumigen Distanz- und Summationsschäden bewältigen sollen, müssen wir sie **jenseits** des Haftungsrechts suchen. Dazu hat die Waldschadens-Diskussion bereits die Stichworte geliefert: Fonds, Berufsgenossenschaft, Entschädigung aus dem Staatshaushalt.

Hier sind drei Modelle angesprochen, die die neuartigen Distanz- und Summationsschäden durch kollektive Verrechnung ausgleichen sollen. In der Tat läßt die Art und Weise, wie diese Schäden zustandekommen, gar keine andere Wahl, als kollektive Lösungen ins Auge zu fassen. Ich will damit nicht sagen, daß der kollektive Ausgleich von Verfassungen wegen, etwa im Hinblick auf Art. 14 Grundgesetz oder auf das Sozial-

⁷ RGZ 167, 14; BGHZ 101, 106.

⁸ RGZ 99, 172.

⁹ Murswiek, NVwZ 1986, 611.

¹⁰ BGHZ 102, 350, 362 – Waldschadensurteil.

staatsprinzip, geboten wäre; das ist ein Punkt, mit dem sich in nächster Zeit das Bundesverfassungsgericht beschäftigen wird.¹¹ Ich halte mich vielmehr an das, was der Bundesgerichtshof vor nunmehr einem Jahr im Waldschadensurteil gesagt hat: Daß die aufgetretenen Schäden dem Grunde nach entschädigungswürdig sind und daß der Gesetzgeber aufgerufen ist, ihren Ausgleich zu bewerkstelligen.¹² Zu den erforderlichen politischen und rechtlichen Überlegungen will ich einen Anstoß geben.

III. Anforderungen an ein System des kollektiven Ausgleichs

Die Stichworte Fonds, Berufsgenossenschaft, Entschädigung aus dem Staatshaushalt deuten an, daß es **mehrere** Möglichkeiten gibt, wie man den Ausgleich der weiträumigen Distanz- und Summationsschäden organisieren könnte. Für die Auswahl, welchen Weg man gehen will, wird es erforderlich, sich Klarheit über die **Anforderungen** zu verschaffen, die an ein funktionierendes System des kollektiven Schadensausgleichs zu stellen wären.

Um mit etwas **Grundsätzlichem** zu beginnen: Ich sehe keine ideologischen Vorgaben, die in die eine oder andere Lösung drängen würden. Sondern ich nehme das Defizit, das unsere Rechtsordnung aufweist, zur Kenntnis und bemühe mich, dem festgestellten Mangel auf möglichst pragmatische Weise abzuhelpfen. Es geht weder um eine ökologische Maximallösung, noch kann es richtig sein, finanzielle Mehrbelastungen der einen oder anderen Art von vornherein zu tabuisieren. Ich gehe bei der Frage, wie der kollektive Ausgleich organisiert werden soll, von der **Kosten-Nutzen-Analyse** als einem möglichen Ansatzpunkt aus: Gesucht wird demnach diejenige Konstruktion, die mit vertretbarem Einsatz möglichst viel für die Geschädigten und für die Umwelt bewirkt.

Ein zweiter grundsätzlicher Gedanke ist, daß der kollektive Ausgleich, wenn er funktionieren soll, eine genaue Beschreibung der **Voraussetzungen** geben muß, unter denen eine Entschädigung gewährt wird. Nur so können wir vermeiden, daß das ganze Unternehmen ins Uferlose entgleitet. Denn unsere Umwelt gleicht in mancherlei Beziehungen einem Gartenbeet, in dem man immer irgendetwas findet, was noch zu verbessern oder zu verschönern wäre. Doch können wir in den vergrößerten Dimensionen unserer Umwelt nicht alles, was wir verbesserungswürdig fänden, über den kollektiven Ausgleich finanzieren. Konzentrieren wir uns darum auf solche Einbußen, die den Standard einer für einen Industriestaat intakten Umwelt fühlbar unterschreiten.

Die gesuchte Lösung sollte weiterhin die neuartigen Distanz- und Summationsschäden möglichst **abschließend** regulieren. Einerseits müßte man den Betroffenen so viel Ersatz verschaffen, wie die Maßstäbe einer sozialen Entschädigung dies erfordern. Andererseits sollte unsere staatliche Gemeinschaft sich darauf verlassen können, daß die

¹¹ Der Kläger des Verfahrens BGHZ 102, 350, hat gegen die Entscheidung des Bundesgerichtshofs Verfassungsbeschwerde erhoben.

¹² BGHZ 102, 350, 363.

Sonderlasten, die bestimmten Geschädigten durch weiträumige Luftverschmutzung erwachsen sind, durch den kollektiven Ausgleich verbindlich abgefangen sind.

Als einen weiteren Grundpfeiler sehe ich – viertens – das **Verursacherprinzip**. Gemeint ist hier nicht die klassische, haftungsrechtliche „Verursachung“; sie läßt sich, wie dargelegt, bei den weiträumigen Distanz- und Summationsschäden gerade nicht herstellen. Es bleibt jedoch ein vernünftiger Gedanke, daß jeder Schaden von dem zu begleichen ist, der ihn angerichtet hat, und deshalb sollte man die Lasten des kollektiven Ausgleichs, so genau es eben geht, auf **alle** verteilen, die für die gebietsübergreifende Verschmutzung der Luft verantwortlich sind. Damit wären nicht nur industrielle Großbetriebe heranzuziehen, sondern auch der Verkehr und der Hausbrand, alle Emittenten. Ferner müßte man die **Höhe** der Einzahlungen danach bemessen, was jede einzelne Emission zum Gesamtschaden beiträgt.

Das Verursacherprinzip ist im übrigen auch ökologisch sinnvoll. Denn wer für seine Umweltbelastungen bezahlen muß, wird sich von selbst darum bemühen, diese gering zu halten. Das wäre folglich ein fünfter Gesichtspunkt: Inwieweit der kollektive Ausgleich der Distanz- und Summationsschäden Anreize schaffen könnte, ein schadenstiftendes Verhalten aufzugeben.

Sechstens wären die ökologischen Akzente auch bei den Leistungen zu setzen, die das System des kollektiven Schadensausgleichs erbringt. Es ist nicht zwingend, daß der Geschädigte seinen Ersatzanspruch in Geld liquidieren kann; und wenn, dann schließt das nicht aus, daß man die ökologisch sinnvolle Wiederanlage der geleisteten Zahlung besonders prämiert und fördert. Bei den Waldschäden etwa liegt es auf der Hand, daß die ausgezahlten Beträge besser in die Wiederaufforstung als auf das Bankkonto fließen.

Was siebentens die **Technik**, wie das Geld gesammelt und schließlich wieder verteilt wird, anbelangt: Die benötigten Gelder müßten möglichst rasch zur Verfügung stehen und unter die Betroffenen verteilt werden können. Das ist nicht so selbstverständlich wie es klingt, denn immerhin billigt man jedem Unternehmen und auch jeder Versicherte eine Anlaufphase zu, in der allein das Kapital gesammelt wird.

Schließlich und achtens: Wenn die Gelder möglichst unverzüglich weitergeleitet werden sollen, müssen wir bürokratische Auswucherungen vermeiden. Es darf nicht dazu kommen, daß Beträge, die für den Ausgleich der Schäden gesammelt werden, zu wesentlichen Teilen in der Verwaltung steckenbleiben.

IV. Ersatzleistungen durch den Staatshaushalt

Lassen Sie mich vom Abstrakten zum Konkreten kommen.

Wie gut oder wie schlecht würden die Anforderungen, die ich soeben formuliert habe, erfüllt, wenn wir die weiträumigen Distanz- und Summationsschäden aus der **Staatskasse** entschädigen? Zur Verdeutlichung betone ich, daß ich den allgemeinen, aus Steuermitteln gespeisten Haushalt meine; die Zahlungen wären also im Rahmen der gewöhnlichen Etatbewirtschaftung zu leisten.

Nun, dieser Weg hätte wenigstens theoretisch den Vorteil für sich, daß die benötigten Gelder ohne jede Anlaufphase zur Verfügung stehen könnten. Es läge bei den Finanzpolitikern zu entscheiden, welche Mittel sie unter welchem Etatposten für den Ausgleich weiträumiger Distanz- und Summationsschäden bereithalten und wie sie die Finanzierung sicherstellen.

Des weiteren besteht die Aussicht, daß die Staatslösung mit einem vergleichsweise geringen bürokratischen Aufwand auskommen könnte. Es gibt in der öffentlichen Verwaltung verschiedenste Stellen, die bereits jetzt mit den Folgen weiträumiger Schadensvorgänge befaßt sind: Die Finanzverwaltung, die für die Berechnung von Waldschäden insofern gewisse Erfahrungen gesammelt hat, als die eingetretenen Verluste schon bisher steuerlich geltend gemacht werden konnten. Bei den Waldschäden wäre außerdem auf die staatliche Forstverwaltung zurückzugreifen, die sogar besonderen forstwirtschaftlichen Sachverstand in die Abwicklung der Schäden einbringen würde. Insoweit sähe ich auch gute Chancen, zu einer ökologisch sinnvollen Steuerung der bereitgestellten Ersatzleistungen zu kommen.

Ob der vorhandene Personalbestand ausreicht, die neue Aufgabe mitzuerledigen, müßte abgewartet werden.

Ich fürchte allerdings, daß die Staatslösung uns Jahr für Jahr in ausgedehnte Diskussionen über den Umfang der ausgleichsbedürftigen Schäden verwickeln würde.

Demgegenüber würde ich mir einen festen Rahmen wünschen, der die Abwicklung der weiträumigen Distanz- und Summationsschäden auf Dauer sichert, gleichzeitig aber verlässliche Grenzen setzt, die eine uferlose Inanspruchnahme öffentlicher Mittel ausschließen. Im offenen System des allgemeinen Staatshaushalts wird das schwierig sein.

Mit diesen technischen, finanzpolitischen Problemen würde man am Ende vielleicht leben können, wenn die Staatslösung nicht außerdem noch gewichtige andere Nachteile gegen sich hätte. Vor allen Dingen wird das **Verursacherprinzip** schwer zu realisieren sein. Denn die wenigsten Einnahmen, die dem allgemeinen Staatshaushalt zufließen, orientieren sich am Ausmaß und an der Gefährlichkeit einer umweltrelevanten Betätigung.

Natürlich könnte man umgekehrt verlangen, daß unser Steuersystem ökologisch umstrukturiert würde. Manche Steuern haben bereits jetzt einen umweltpolitischen Nebenaspekt. So steht etwa das Aufkommen der Mineralölsteuer in einem direkten Verhältnis zu den Belastungen, die der Straßenverkehr über Wälder, Gebäude und Bodenflächen bringt. Die Besteuerung setzt sogar ökologische Akzente, indem sie zwischen unverbleitem und verbleitem Benzin unterscheidet.

Es wäre also theoretisch möglich, die Ausgaben, die für den Ausgleich der weiträumigen Distanz- und Summationsschäden benötigt werden, aus allgemeinen Steuermitteln zu bestreiten. Nur möchte ich vermuten, daß wir auf diese Weise zu starren Belastungen kämen, die am Ende schwerlich wieder abzuschaffen wären.

Zudem würde der einzelne **Steuerpflichtige** stets das Gefühl haben, daß der Staat ihn irgendwie zur Kasse bittet; das Bewußtsein, daß er im Grunde zu einem **Schadensausgleich** beiträgt, wird ihm schwerlich zu vermitteln sein. So fürchte ich denn vor allem, daß die Staatslösung dem einzelnen Verschmutzer kaum ernstzunehmende Anreize

gibt, seine umweltschädliche Betätigung zu reduzieren: und zwar um so weniger, je weiter sie vom Prinzip der Verursachung entfernt bleibt.

V. Das Fondsmodell

Ich habe die Entschädigung aus dem allgemeinen Staatshaushalt zuerst besprochen, weil wir auf diese Lösung nahezu automatisch zusteuern. Das zeigen bereits die verschiedenen Prozesse, die einige der betroffenen Waldbesitzer wegen der neuartigen Waldschäden geführt haben. Wenn diese Kläger jeweils Schadensersatz aus Amtspflichtverletzung bzw. Entschädigung aus enteignungsgleichem Eingriff verlangten, so zielte das doch auf Zahlungen ab, die aus dem allgemeinen Staatshaushalt zu leisten gewesen wären.

Wer deshalb von der Staatslösung wegkommen will, der muß rechtzeitig dafür sorgen, daß die Weichen entsprechend gestellt werden. Und eine vielfach vorgeschlagene Weichenstellung führt eben dahin, den Ausgleich der weiträumigen Distanz- und Summationsschäden über einen speziellen Fonds zu organisieren.

Die meisten, die den Fonds in Gespräch bringen, beschränken sich allerdings darauf, pauschal seine Errichtung zu verlangen. So bleibt hinter dem schillernden Begriff vieles im Dunkeln, was im Detail zu diskutieren wäre.

1. Bestehende Fonds

Um hinter dem Stichwort „Fonds“ die Organisation und ihre denkbaren Einsatzgebiete zu erkennen, habe ich mich zunächst an die greifbaren Beispiele und Vorbilder gehalten, die es im Ausland und im internationalen Bereich für dieses System des kollektiven Ausgleichs gibt. Ein Beamter meines Ministeriums, der über persönliche Erfahrung mit dem Internationalen Entschädigungsfonds für Ölverschmutzungsschäden verfügt, hat sich in den Niederlanden, in Japan und in den Vereinigten Staaten vor Ort über die dort bestehenden Fonds informiert.¹³ Hier kurz die wesentlichen Erkenntnisse:

Der **niederländische Luftverschmutzungsfonds** tritt für Eigentumsschäden ein, die durch Luftverunreinigung entstanden sind und bei denen man den Verursacher nicht ermitteln konnte. Dabei wird jedoch ein **unfallartiges** Geschehen vorausgesetzt, so daß der Fonds jene Verluste **nicht** entschädigt, die durch die alltägliche, millionenfach gespeiste Luftverschmutzung anfallen. Entsprechend bescheiden sind die finanziellen Dimensionen des Fonds, der seine Zahlungen überdies nach Billigkeit leistet. Der Fonds, der als öffentlich-rechtliche Anstalt konstruiert ist, finanziert sich durch öffentlich-rechtliche Abgaben, die im wesentlichen auf Öl- und Gasprodukte erhoben werden.

¹³ Fonds zum Ausgleich von Umweltschäden in den Niederlanden, in Japan und in den USA, Bericht von Ministerialrat Dr. Ganten; als Umdruck in beschränkter Auflage beim Bundesministerium der Justiz erhältlich.

Auch der **Internationale Entschädigungsfonds für Ölverschmutzungsschäden** befaßt sich ausschließlich mit **unfallartigen** Ereignissen; er ist dazu bestimmt, Tankerunfälle abzuwickeln, die sich beim Schifftransport von Rohöl ereignen. Von der Situation unserer Wald- und Gebäudeschäden unterscheidet dieser Bereich sich noch dadurch, daß der gestrandete oder sonstwie beschädigte Tanker als Ursache der Verschmutzung feststeht; der Fonds füllt also nur eine Lücke im System der Haftpflichtversicherung.

Keine unfallbedingte Schädigung verlangt demgegenüber der **japanische Fonds zur Erstattung von umweltbedingten Gesundheitsschäden**. In bestimmten, staatlich ausgewiesenen Belastungsgebieten kommt er für Gesundheitsschäden auf, die durch die allgemeine Verschlechterung der Luft hervorgerufen sind. Insofern haben wir es tatsächlich mit einem Modell zu tun, das für den Ausgleich weiträumiger Distanz- und Summationseffekte zum Vorbild genommen werden könnte. Es ist allerdings bezeichnend, daß der japanische Fonds **Gesundheitsschäden** ausgleicht; seine Errichtung ist nur dadurch zu erklären, daß Japan keine soziale Krankenversicherung kennt. Wenn ich daran erinnere, daß die deutsche Krankenversicherung zur Hälfte von der Wirtschaft finanziert wird, haben wir in unserem sozialen Netz schon viel von dem vorweggenommen, was die Japaner erst durch den Umweltfonds erreicht haben. Übrigens hat die neueste japanische Gesetzgebung den Tätigkeitsbereich des Fonds, der als öffentlich-rechtliche Körperschaft organisiert ist, erheblich beschnitten. In Zukunft wird die Hauptaufgabe des Fonds darin bestehen, Vermögensträger von Krankenhäusern und Rehabilitationszentren zu sein.

Nochmals grundlegend anders sind die Verhältnisse beim **Super-Fond der USA**. Dieser Fonds betreibt keine Entschädigung, sondern führt ein Programm zur Sanierung von Altlasten durch. Sein beträchtliches Vermögen von 8,5 Milliarden Dollar ist also nicht dazu bestimmt, an Geschädigte ausgeschüttet zu werden; dieses Geld, das durch Abgaben auf Öl und Chemikalien, durch einen Zuschlag zur Körperschaftssteuer und durch Zuweisung aus dem Staatshaushalt zusammengebracht wird, dient der **Vorfinanzierung** einzelner Sanierungsprojekte.

2. Überlegungen für eine mögliche deutsche Fondslösung

Ich ziehe den Schluß, daß ein deutscher Fonds, der zum Ausgleich weiträumiger Distanz- und Summationsschäden errichtet würde, in den vorhandenen ausländischen und internationalen Fonds kein unmittelbares Vorbild fände. Es wird uns nicht erspart bleiben, die wesentlichen Parameter einer Fondslösung selbst zu erarbeiten.

Ich sehe im Fonds zunächst nur eine Verrechnungsstelle, die einen volkswirtschaftlichen Lastenausgleich durchführt. Bildlich gesprochen, haben wir einen großen Topf zu schaffen, in den die Verschmutzer einzahlen und aus dem die Opfer der weiträumigen Distanz- und Summationsschäden den „Schadensersatz“ erhalten, der ihnen nach dem gewöhnlichen Haftungsrecht versagt bleibt.

Wenn ich für diese Lösung ebenfalls frage „Was bringt sie für Vorteile, was sind ihre Nachteile?“, so kann es nicht überraschen, daß die Stärken des Fonds gerade dort

liegen, wo die Staatshaushalts-Lösung ihre Schwächen hatte. Um auf das Wichtigste zu kommen: Es ist keine Frage, daß der Fonds das Verursacherprinzip wesentlich schärfer zur Geltung bringt, als das von der Staatslösung zu erwarten ist. Bei sachgerechter Bemessung der Beiträge kann er ziemlich genau diejenigen treffen und erfassen, die sich an der weiträumigen Umweltverschmutzung beteiligen. Und allein durch das Prinzip, wie die Mittel des Fonds aufgebracht werden, wird der einzelne dazu angehalten, seine umweltschädliche Betätigung möglichst geringzuhalten.

Als einen weiteren Vorteil sehe ich, daß der Fonds ein geschlossenes finanzielles System bildet, das die weiträumigen Distanz- und Summationsschäden zunächst mit seinen **eigenen** Mitteln auszugleichen hat: Nur was in den Topf fließt, kann ausgeschüttet werden.

Es gibt eine Reihe guter Gründe, daß auch der Staat sich an der Finanzierung beteiligen sollte, doch würde der Fonds durch seine finanzielle Eigenständigkeit wenigstens dafür sorgen, daß **überraschende** Übergriffe in den allgemeinen Staatshaushalt verhindert werden.

Zeigt der Fonds sich also da überlegen, wo die Staatslösung ihre Mängel hatte, müssen dann umgekehrt die Stärken der Staatslösung zugleich Schwächen des Fondsmodells sein? Wie steht es um den bürokratischen Aufwand, um die rasche Verfügbarkeit der Mittel, um die ökologische Steuerung der Leistungen?

Was die **Bürokratie** betrifft, so bieten die verschiedenen Fonds, die in anderen Staaten bzw. auf internationaler Ebene bereits existieren, ein sehr unterschiedliches Bild. Dem amerikanischen Superfund wird nachgesagt, daß seine Verwaltungskosten sehr hoch seien und einen beträchtlichen Teil der Einnahmen verschlingen. Aber dieser Fonds betreibt auch das schwierige Geschäft, alte Deponien zu sanieren: dazu braucht er eine Menge technischer Experten. Überdies scheint der Superfund häufiger, als man sich das vorgestellt hatte, in Kompetenzkonflikte mit einzelstaatlichen oder kommunalen Umweltbehörden verwickelt zu sein. Bei einer reinen Verrechnungsstelle, wie ich mir den Fonds vorerst denke, wären die genannten Faktoren von vornherein geringer zu veranschlagen.

Ich will nicht behaupten, daß der personelle Aufwand unseres Fonds so gering sein könnte wie beim niederländischen Luftverschmutzungsfonds oder beim Internationalen Entschädigungsfonds für Ölverschmutzungsschäden, die jeweils von einigen wenigen Personen gemanagt werden. Aber es wäre doch andererseits zu überlegen, ob der deutsche Fonds nicht auf die personellen Kapazitäten vorhandener Bürokratien zurückgreifen könnte. Was die **Leistungen** angeht, könnte die staatliche Forstverwaltung genauso sinnvoll mitarbeiten, wie das bei der Staatslösung geschähe; das würde – nebenbei gesagt – auch die gleichen Möglichkeiten eröffnen, erbrachte Zahlungen ökologisch zu steuern. Für die **Einnahmen** des Fonds müßte man Konstruktionen wählen, die es erlauben, die bestehende Finanzverwaltung in die Erhebung einzuschalten. Der Fonds selbst bliebe dann diejenige Stelle, die in streitigen Fällen über die Vergabe der Mittel entscheidet; im übrigen würde seine Tätigkeit sich auf die finanzielle Gesamtabwicklung des Schadensausgleichs beschränken.

Unterstützung durch den Staat würde auch an der anderen Schwachstelle der Fonds-

lösung weiterhelfen, nämlich beim fehlenden Startkapital. Wenn der Fonds bei seiner Errichtung einen finanziellen Grundstock aus allgemeinen Staatsmitteln erhält, könnten seine Zahlungen anlaufen, bevor die ersten Beiträge eingeflossen sind. Es ist bemerkenswert, daß alle Fondsmodelle, die wir aus anderen Staaten kennen, eine gewisse staatliche Beteiligung für die laufende Finanzierung vorsehen. Ich halte derartige Zuschüsse nicht für **zwingend**, soweit ihr Umfang über die vom Staat selbst verursachten Umweltbelastungen hinausgeht. Andererseits ist es kein Zufall, daß die im Ausland bestehenden Fonds derartige staatliche Transferzahlungen erhalten. Hier spielt auch die politische Psychologie eine Rolle: Fondslösungen werden um so leichter akzeptiert, je größer die Bereitschaft des Staates ist, die anfallenden Lasten durch feste Zuschüsse mit abzufangen.

Für die Bundesrepublik Deutschland kommt hinzu, daß ein Großteil der weiträumigen Umweltbelastungen aus den Nachbarstaaten stammt. Solange es keine erfolgversprechenden Wege gibt, auch von dort Ausgleichszahlungen zu erhalten, bleiben die Schäden aus grenzüberschreitender Umweltverschmutzung eine gemeine Last unserer Gesellschaft; deshalb ist es nicht unbillig, wenn ein gewisser Teil des Schadensausgleichs aus allgemeinen staatlichen Mitteln bestritten wird.

Damit bin ich in die Fragen der Finanzierung geraten. Natürlich fehlen dem Justizministerium die Daten, wer wieviel zu den weiträumigen Distanz- und Summationsschäden beiträgt. Nochmals: Eines aber scheint mir klar zu sein: Sollen die Lasten des kollektiven Ausgleichs nach dem Verursacherprinzip verteilt werden, kann es keine einseitige Finanzierung, etwa nur durch die industriellen Großemittenten, geben. Vielmehr sind **alle** Verschmutzer in die Pflicht zu nehmen, so daß auch eine Umweltabgabe auf Kraft- und Brennstoffe sowie auf bestimmte andere Produkte zu erwägen ist.

Was nun die **Organisation** des Fonds angeht, so weisen ausländische Vorbilder in Richtung auf eine juristische Person des öffentlichen Rechts. Mit dieser Gestalt wäre der Fonds in der Lage, seine Aufgaben unabhängig wahrzunehmen. Und Unabhängigkeit erscheint mir wichtig, damit der Fonds seine Aufgaben weitgehend frei von politischen Einflüssen erfüllen kann. Auch das Haushaltsrecht müßte beim Fonds selbst und nicht bei unmittelbar staatlichen Stellen liegen. Deren Einfluß sollte sich vielmehr darauf beschränken, eine Rechtsaufsicht über den Fonds zu führen. Als einen wichtigen praktischen Vorteil der Rechtsfähigkeit sehe ich es an, daß der Fonds selbst verklagt werden und klagen kann.

Man sollte nicht an der öffentlich-rechtlichen Lösung kleben. Für alle Vorschläge, dem Fonds eine privatrechtliche Organisation zu geben, sollten wir offen sein, wenn derartige Lösungen einer verfassungsrechtlichen Prüfung standhalten. So geht man in **Schweden** daran, eine Art „Fonds“ auf versicherungsrechtlichem Wege aufzubauen. Diese Konstruktion haben die schwedischen Versicherer selbst angeregt; wenn die deutschen Versicherer eine entsprechende Lösung anzubieten hätten, wäre das überlegenwert.

VI. Zum Plan einer Umwelt-Berufsgenossenschaft

Der Vorschlag, Umweltschäden über eine „Berufsgenossenschaft“ auszugleichen, scheint mir dem Fondsmodell in etwa verwandt zu sein. Ich sage das mit gewissen Vorbehalten, denn die „Berufsgenossenschaft“ ist in diesem Zusammenhang zwar als Schlagwort schon länger in der Welt, doch bleibt es vorläufig unklar, wer hier Genosse werden soll, wie die Genossenschaft sich aufbaut und wo ihre Tätigkeitsfelder im einzelnen liegen sollen.

1. Konzeption der Genossenschaft

Immerhin ist deutlich geworden, daß das Vorbild der Umwelt-Berufsgenossenschaft die Berufsgenossenschaften der betrieblichen Unfallversicherung sein sollten. Diese Berufsgenossenschaften sind juristische Personen des öffentlichen Rechts;¹⁴ sie finanzieren sich aus Beiträgen der Arbeitgeber und decken damit Berufsunfälle oder Berufskrankheiten ab, die die Arbeitnehmer der angeschlossenen Betriebe erleiden. Insofern haben wir es auch hier mit einer Abrechnungsstelle zu tun, die an bestimmte Opfer Leistungen erbringt und sich das von denen bezahlen läßt, durch deren Betätigung die Schäden entstanden sind.

Zeichnet man das Modell der Berufsgenossenschaft weiter nach, will diese allerdings **mehr** als nur Abrechnungsstelle sein: Über den Schadensausgleich hinaus soll sie zugleich die **Schadensverhütung** betreiben.

Bei der betrieblichen Unfallversicherung, wie sie in der Reichs-Versicherungsordnung geregelt ist, geschieht das auf dreierlei Wegen. Der erste ist, daß die Berufsgenossenschaft Unfallverhütungsvorschriften erläßt, die die angeschlossenen Mitglieder im Interesse ihrer Betriebssicherheit zu beachten haben.¹⁵ Daß diese Vorschriften eingehalten werden und daß die Betriebe ihre Produktion auch im übrigen unfallsicher organisieren, dafür sorgt – zweitens – eine ständige Überwachung, bei der die Berufsgenossenschaft technische Experten in die Betriebe schickt.¹⁶ Der dritte Faktor der Schadensverhütung besteht schließlich darin, daß die Beiträge nach der jeweiligen Unfall-Anfälligkeit gestaffelt werden.¹⁷ Letzteres geschieht zunächst pauschal, nach Gefahrenklasse und Größe des Betriebes. Die Berufsgenossenschaften sind darüber hinaus verpflichtet, für jeden einzelnen Unternehmer den Schadensverlauf individuell zu berücksichtigen, so daß der unfallfreie Betrieb honoriert, der unfallträchtige zusätzlich belastet wird.

¹⁴ § 29 Abs. 1 SGB IV.

¹⁵ § 708 RVO.

¹⁶ § 712 RVO.

¹⁷ §§ 725, 734 RVO.

2. Die Last der vergrößerten Bürokratie

Wenn man sich auf dieser Grundlage vorstellt, daß die Umwelt-Berufsgenossenschaft technisches Personal erhielte, daß ihre Experten zu den Emittenten gingen, Emissionsberatung trieben, vielleicht sogar gewisse Verbesserungen verbindlich anordnen könnten, dann haben wir es zweifellos mit einem anspruchsvollen umweltpolitischen Konzept zu tun.

Andererseits ist es unausweichlich, daß jede Erweiterung des kollektiven Ausgleichs, die über eine bloße Verrechnung hinausgeht, die Kosten vergrößern wird.

Das wäre erträglich, wenn man sicher sein könnte, daß die Techniker der Berufsgenossenschaft Spürbares gegen die Umweltverschmutzung ausrichten werden. Doch müßte man wohl eingestehen, daß sie zu einem wesentlichen Emissionsbereich, nämlich den Abgasen aus Verkehr und Hausbrand, nur schwer Zugang erhielten. Und soweit sie die industriellen Großemittenten beraten, träte die Berufsgenossenschaft in Konkurrenz zu den Gewerbeaufsichtsämtern, zu den Technischen Überwachungsvereinen oder zu solchen Umwelt-Sachverständigen, die von den Haftpflichtversicherungen eingesetzt werden. Es käme gesamtwirtschaftlich teuer zu stehen, wenn mehrere Kontrollzüge sich überlagern und verschachteln.

Ähnliches gilt für die denkbaren Vorschriften und Anordnungen, die eine Umwelt-Berufsgenossenschaft zur Verminderung von Emissionen erlassen würde. In der generellen Tendenz braucht unsere Gesellschaft nicht mehr, sondern weniger Regelungen, und diese wenigen Vorschriften sollten klar, durchschaubar und aufeinander abgestimmt sein.

3. Strukturelle Unterschiede zwischen sozialer Versicherung und Umwelt-Schadensausgleich

Die Bedenken, daß die Umwelt-Berufsgenossenschaft mehr Bürokratie benötigt, größere Kosten verursacht und die Kontrolle bloß verschachtelt statt sie zu verbessern, mögen sich fürs erste nur gegen gewisse praktische Auswirkungen wenden, die die Errichtung einer Umwelt-Berufsgenossenschaft nach sich zöge. Doch wird man hinter den absehbaren äußerlichen Entwicklungen eine innere Fehlanlage vermuten dürfen, die aus der **Struktur** der Umwelt-Berufsgenossenschaft resultiert. Denn wie gezeigt, kommt die Organisationsform der Berufsgenossenschaft aus der sozialen Versicherung, und so sehr sie sich in diesem angestammten Umfeld bewährt hat, so wenig zwingend ist die Folgerung, sie werde auch den – völlig anders gelagerten – Ausgleich der weiträumigen Umweltschäden sachgerecht steuern.

Um das zu erläutern, muß ich daran erinnern, daß die Berufsgenossenschaften der Reichsversicherungsordnung in einem überschaubaren, strikt definierten Kreis von Schädigern und Geschädigten tätig werden. Selbst bei den größeren von ihnen reicht die Zahl der angeschlossenen Unternehmen kaum über 300 000, die Zahl der Versicherten

selten über eine Million hinaus.¹⁸ Wir haben es deshalb mit sachlich beschränkten Solidargemeinschaften zu tun, die sowohl die Unfallvorsorge als auch die Unfallentschädigung im engen und geschlossenen System einer lebendigen Selbstverwaltung regeln. Von Beginn an ist die eigenverantwortlich handelnde Versicherungsgemeinschaft das Leitbild gewesen, nach dem die Berufsgenossenschaften arbeiten.

Gegenseitige Solidarität, Selbstverwaltung, Gemeinschaftsgeist haben sich bei den Berufsgenossenschaften freilich nur deshalb entwickeln können, weil ihre Angehörigen jeweils einzeln bekannt und zu individualisieren sind. Demgegenüber müßte die Umwelt-Berufsgenossenschaft, wenn sie alle Schädiger umfassen soll, auf die gesamte Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland ausgedehnt werden. Es gibt auch keinen erkennbaren Eintritt in den Solidarverband, keinen Austritt, sondern jeder wird so in Umweltschädigungen verwickelt, wie er sich gerade verhält: durch das Einschalten seiner Heizung, durch das Anlassen seines Kraftfahrzeugs, durch die Inbetriebnahme einer chemischen Fabrik, durch den Gebrauch einer Spraydose, die ein umweltschädliches Treibgas enthalten mag.

Wenn aber eine Mitgliederstellung in der Umwelt-Berufsgenossenschaft nicht herzustellen ist, verlieren die Instrumentarien, die man aus dem Modell der Berufsgenossenschaft übernehme, ihre systemgerechte Legitimation: Anordnungen zur Schadensverhütung wären kein korporativ gestaltetes Eigenrecht, sondern nur eine neue Spielart staatlicher Reglementierung; die Kontrolleure wären nicht Organe des Selbstschutzes, sondern nur zusätzliche staatliche Aufpasser; die Beiträge wären keine versicherungsähnliche Solidarleistung, sondern eine gewöhnliche staatliche Abgabe.

Wenn man sich diese strukturellen Verschiebungen bewußt macht, wird man die vergrößerte Bürokratie und die zusätzliche Normenflut, die mit der Umwelt-Berufsgenossenschaft einhergehen, nicht bloß wegen der anfallenden Kosten und Belästigungen kritisieren. Die Einwände, die gegen die Umwelt-Berufsgenossenschaft zu erheben sind, gehen tiefer: Es fehlen im Umwelt-Schadensbereich schon die grundsätzlichen Voraussetzungen, die eine Solidargemeinschaft für ihr Wirken benötigt.

Ich ziehe daraus den Schluß, daß der kollektive Ausgleich der weiträumigen Distanz- und Summationsschäden auf die reine **Verrechnung** beschränkt bleiben sollte. Das führt uns auf das Modell des **Fonds** zurück, wie ich es eben besprochen habe.

VII. Möglichkeiten des Fonds, umwelterhebliches Verhalten zu steuern

Wenn ich meine Bedenken gegen eine Umwelt-Berufsgenossenschaft angemeldet habe, so soll das nicht bedeuten, daß alles gleichermaßen abwegig wäre, was sich nur irgendwie mit der Idee der Berufsgenossenschaft verbindet. Mir liegt nichts daran, Fonds und Berufsgenossenschaft als Antithesen gegeneinander aufzubauen. Sondern es geht darum, für die künftige Rechtsgestaltung eine vernünftige, praktikable Linie zu

¹⁸ Die gesetzliche Unfallversicherung in der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1987, hrsg. vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, S. T 6, T 7.

gewinnen, und da könnte das Modell der Berufsgenossenschaft immerhin gewisse Anregungen geben, wie man die Fondslösung umweltgerecht fortentwickelt.

In diesem Sinne ist darüber nachzudenken, wie weit man beim Fonds in der Lage wäre, den kollektiven Schadensausgleich nach Umwelt-Gefahrenklassen zu staffeln und dabei für jeden Beitragszahler das individuelle Umweltverhalten zu berücksichtigen. Allerdings halte ich es auch hier nicht für sachgerecht, die Regelungen aus der betrieblichen Unfallversicherung einfach zu kopieren. Denn beim kollektiven Schadensausgleich für weiträumige Distanz- und Verschmutzungsschäden geht es ja nicht um „Unfälle“, sondern um vermischte Daueremissionen, wie sie in unserer Gesellschaft fortwährend beim ganz gewöhnlichen Betrieb anfallen. Insofern muß der Ausstoß der Emission der entscheidende Meßbetrag der Abgabe bleiben. Ich könnte mir aber vorstellen, daß man innerhalb des Fonds bestimmte Förderungsprogramme für umweltfreundliche Produktionsweisen entwickelt, in deren Rahmen gezielte Beitrags-Rabatte für die Verbesserung der Emissionsstruktur gewährt würden.

VIII. Das Problem der Bundeskompetenz

Die denkbaren Perspektiven eines künftigen kollektiven Ausgleichs habe ich aufgezeigt. Das Ob und Wie eines Fonds setzt eine **politische** Entscheidung voraus.

Wem käme es nun zu, den kollektiven Ausgleich zu organisieren?

In Politik und Wissenschaft scheint unausgesprochenes Einverständnis zu herrschen, daß der Fonds vom **Bund** errichtet werden müsse. Auf welcher verfassungsrechtlichen Grundlage könnte dies geschehen? Damit der Bund das notwendige Organisationsgesetz erlassen könnte, muß der kollektive Ausgleich von weiträumigen, summativen Umweltschäden im Katalog der Artikel 73 bis 75 Grundgesetz thematisiert sein.

Soll der Bund seine Kompetenz auf Artikel 74 Nr. 1 Grundgesetz stützen, wonach das „bürgerliche Recht“ der konkurrierenden Gesetzgebung unterliegt? Wenn die kollektive Verrechnung **jenseits** des herkömmlichen Haftungsrechts in einem Bereich beginnt, bei dem dieses systembedingt versagt, erscheint es doch höchst zweifelhaft, ob wir es noch mit „bürgerlichem Recht“ zu tun haben. Im Staatshaftungs-Urteil des Bundesverfassungsgerichts ist jedenfalls nachzulesen, daß „bürgerliches Recht“ sich auf die klassischen, traditionellen Gebiete des Zivilrechts beschränke.¹⁹

Könnte der kollektive Ausgleich eine „Förderung der land- und forstwirtschaftlichen Erzeugung“ sein, wie Artikel 74 Nr. 17 Grundgesetz ihn erwähnt? Auch das begegnet Bedenken, weil die Zahlung an den **Schaden** anknüpft. Es geht nicht darum, forstwirtschaftliche Erzeugung zu fördern, sondern Lasten zu verteilen, die durch einen fortwährenden **Fehlschlag** forstwirtschaftlicher Erzeugung entstehen. Davon abgesehen, erfaßt Artikel 74 Nr. 17 Grundgesetz keine Gebäudeschäden.

Es bleibt die „Luftreinhaltung“, Artikel 74 Nr. 24 Grundgesetz. Hier liegen die Probleme ganz ähnlich. Der kollektive Ausgleich wird nicht in Gang gebracht, um unsere

¹⁹ BVerfGE 61, 149, 175.

Luft zu verbessern, sondern er zieht die Konsequenz aus der Tatsache, daß wir mit Schäden aus verunreinigter Luft zu leben haben. Bestenfalls im Reflex wird der Fonds bewirken, daß die Emittenten ihrer Emissionen zurückfahren, doch kann man einen – noch so erwünschten – Reflex nicht zur Hauptsache machen.

Als vorläufiges Resümee darf ich festhalten, daß der Bund **rechtliche** Schwierigkeiten haben wird, den kollektiven Ausgleich der weiträumigen Distanz- und Summationsschäden auf die Beine zu stellen. Ich schließe nicht aus, daß ein Fondsgesetz mit einer Verfassungsänderung verbunden werden müßte. Mit einer solchen Verfassungsänderung könnte zugleich eine zweifelsfreie Grundlage für eine Abgabe geschaffen werden.

IX. Ausblick

Meine Damen und Herren, ich hatte Möglichkeiten und Grenzen zu besprechen, wie unser Recht die umwelttypischen Distanz- und Summationsschäden bewältigen könne. Es ging nicht darum, ein fertiges Konzept zu präsentieren. Es hat auch keinen Sinn, sich über die Schwierigkeiten der Materie hinwegzutäuschen.

Nochmals: Ich verstehe meine Überlegungen als einen **Anstoß zur politischen und rechtlichen Diskussion**. Es gibt im Bundesministerium der Justiz kein fertiges Konzept, wie der kollektive Ausgleich der weiträumigen Distanz- und Summationsschäden organisiert werden soll; erst recht gibt es dort keinen vorläufigen Entwurf für ein etwaiges Fondsgesetz. Auch die Reform des Umwelt-Haftungsrechts, die wir vorbereiten, spart dieses Thema vorläufig aus. Und das mit gutem Grund: Denn die fachliche Arbeit kann erst da sinnvoll einsetzen, wo der politische Wille, zu dieser oder jener Lösung zu kommen, definiert ist. Das entsprechende Signal müssen uns also die Politiker geben, und dabei müssen sie vor allem den **fianziellen Rahmen** abstecken, in dem wir den Ausgleich der weiträumigen Distanz- und Summationsschäden betreiben sollen.

In einem Punkt bin ich mir allerdings der allgemeinen Zustimmung sicher: Wir sollten uns bemühen, daß die weiträumigen Umweltschäden eine möglichst **vorübergehende** Episode unserer ökologischen Geschichte sind. Das sage ich nicht, um dem Juristen Arbeit zu ersparen, sondern weil wir dringend lernen müssen, daß wir mit unserer Umwelt immer zugleich auch uns selbst vor Schaden schützen.