



**Kernenergie-Haftpflichtrecht;  
 Ratifikation der Uebereinkommen von Paris und Brüssel**

Aufgrund des Antrages des EVED vom 14. Juli 1989

Aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens wird

beschlossen:

1. Vom Papier "Kernenergiehaftpflichtrecht; Ratifikation der Uebereinkommen von Paris und Brüssel" vom 20. Juni 1989 wird Kenntnis genommen.
2. Auf die Ratifikation des Uebereinkommens vom 29. Juli 1960 über die Haftung gegenüber Dritten auf dem Gebiet der Kernenergie (Pariser Uebereinkommen) und des Zusatzübereinkommens vom 31. Januar 1963 (Brüsseler Zusatzübereinkommen) wird vorläufig verzichtet.
3. Das EVED wird beauftragt, die Entwicklung des internationalen Kernenergiehaftpflichtrechtes im Rahmen der Nuklearenergieagentur (NEA) der OECD und der Internationalen Atomenergieagentur (IAEA) der UNO weiterzuvorforschen und im Lichte der Entwicklung bis Ende 1992 eine erneute Standortbestimmung vorzunehmen.

Protokollauszug an:  
 ohne /  mit Beilage

z.V.	z.K.	Dep.	Anz.	Akten
	X	EDA	2	-
	X	EDI	2	-
	X	EJPD	2	-
	X	EMD	4	-
	X	EFD	7	-
	X	EVD	5	-
X		EVED	10	-
	X	BK	3	-
		EFK		
		Fin.Del.		

Für getreuen Auszug,  
 der Protokollführer:



EIDGENÖSSISCHES VERKEHRS- UND ENERGIEWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT  
 DEPARTEMENT FEDERAL DES TRANSPORTS, DES COMMUNICATIONS ET DE L'ENERGIE  
 DIPARTIMENTO FEDERALE DEI TRASPORTI, DELLE COMUNICAZIONI E DELLE ENERGIE

3003 Bern, den 14. Juli 1989

An den Bundesrat

Kernenergiehaftpflichtrecht; Ratifikation der Uebereinkommen von Paris  
 und Brüssel

1. Im Bereich des Kernenergiehaftpflichtrechtes gibt es im Rahmen der Nuklearenergieagentur (NEA) der OECD zwei internationale Uebereinkommen (Pariser Uebereinkommen, Brüsseler Zusatzübereinkommen zum Pariser Uebereinkommen), die in den meisten westeuropäischen Staaten gelten. Die Schweiz hat beide Abkommen bei ihrem Abschluss unterzeichnet, aber bisher nicht ratifiziert. Der Grund liegt unter anderem darin, dass diese beiden Abkommen im Unterschied zum schweizerischen Recht nur eine beschränkte Haftung kennen. Als die Schweiz mit dem Kernenergiehaftpflichtgesetz von 1983 (SR 732.44, KHG) die unbeschränkte Haftung einführte, war man sich bewusst, dass damit eine Differenz zu den beiden Abkommen geschaffen wird. In der Botschaft vom 10. Dezember 1979 zum KHG steht (BB1 1980 I 181):

"Eine Ratifikation hätte heute den schwerwiegenden Nachteil, dass die Schweiz den Grundsatz der beschränkten Haftung zu übernehmen, bzw. beizubehalten hätte. Wir sind deshalb der Auffassung, dass zumindest solange auf die Ratifikation der beiden Uebereinkommen verzichtet werden sollte, als sie der Einführung einer unbeschränkten Haftung für Inhaber von schweizerischen Atomanlagen entgegensteht. Sollten die bisherigen Vertragsstaaten hingegen bereit sein, die beiden Uebereinkommen in Zukunft so auszulegen, dass im Landesrecht auch eine unbeschränkte Haftung zugelassen wird, sofern die Deckung der Schäden gemäss Pariser und Brüsseler Uebereinkommen sichergestellt ist, könnte die Frage einer Ratifikation durchaus erneut geprüft werden".



2. Inzwischen hat sich insofern eine neue Situation ergeben, als auch die Bundesrepublik Deutschland in ihrer Gesetzgebung die unbeschränkte Haftung eingeführt hat, obwohl sie die beiden Uebereinkommen ratifiziert hat. Die BRD stellte sich dabei auf den Standpunkt, dass die unbeschränkte Haftung mit den Abkommen vereinbar sei. In der NEA wird diese Auffassung von verschiedenen Staaten kritisiert, faktisch aber akzeptiert. Die unbeschränkte Haftung sollte daher grundsätzlich für die Schweiz kein Ratifikationshindernis mehr sein. Eine Ratifikation kann deshalb in Betracht gezogen werden.
3. Ueber die Auswirkungen einer Ratifikation auf das schweizerische Recht und die Vor- und Nachteile orientiert im Detail das beiliegende Papier.

Das Hauptargument, welches für eine Ratifikation spricht, ist der Aspekt der multilateralen Rechtsvereinheitlichung. Ins Gewicht fällt zudem, dass die Schweiz verschiedentlich eine internationale Harmonisierung des Kernenergiehaftpflichtrechts befürwortet hat, so insbesondere auch im Zusammenhang mit der Schaffung eines gemeinsamen Protokolls zum Pariser Uebereinkommen und zum Wiener Atomhaftungsübereinkommen. Dieses gemeinsame Protokoll könnte längerfristig gesamt-europäisch ein verbessertes Kernenergiehaftpflichtregime ergeben.

Andererseits müsste mit einer Ratifikation das KHG revidiert werden. In einigen Punkte müsste die Haftpflichtregelung des Pariser Uebereinkommens übernommen werden, was u.U. die Stellung der Geschädigten gegenüber der heutigen Regelung mindestens theoretisch verschlechtern würde. In gewissen andern Punkten müsste die Schweiz Vorbehalte anbringen, die zu ihrer Gültigkeit von allen Vertragsstaaten akzeptiert werden müssten. Insbesondere bezüglich zweier Fragen ist die Vereinbarkeit des schweizerischen Rechts mit dem Pariser Uebereinkommen noch offen: Unsere Gegenrechtsregelung nach Artikel 34 des KHG wird in der NEA tendenziell als diskriminatorisch und als mit dem Pariser Uebereinkommen unvereinbar betrachtet (vgl. Ziff. 4.3.1 des Papiers vom 20.6. 1989). Ferner ist das Verhältnis des (hohen) durch private Versicherung der schweizerischen Kernkraftwerkbetreiber zu deckenden Betrags zur

dritten Tranche des Brüsseler Zusatzübereinkommens noch nicht geklärt (vgl. Ziff. 4.3.2 des Papiers vom 20.6.1989).

Wesentliche finanzielle Vorteile sind von einer Ratifikation für die Schweiz nicht zu erwarten. Bei einem Unfall in einem BZÜ-Staat würden allfällige schweizerische Geschädigte verhältnismässig am gesamten Entschädigungsbetrag von 300 Millionen SZR (ca. 600 Millionen SFr) partizipieren. Im allgemeinen dürften diese Beiträge an die Entschädigung jedoch nicht sehr hoch sein (einige 10 Millionen SFr). Bei einem Unfall in der Schweiz würde das Ausland im Umfang der dritten Brüsseler Tranche an den Schadenersatz Beiträge leisten (insgesamt ca. 250 Millionen SFr). Umgekehrt müsste bei jedem Unfall in einem BZÜ-Staat die Schweiz ihren Beitrag an die dritte Brüsseler Tranche leisten (ca. 10 Millionen SFr).

4. Ueberdies ist folgendes zu berücksichtigen: Das KHG vom 18. März 1983 ist ein junges und fortschrittliches Gesetz. Es wäre für viele schwer verständlich, wenn es nach so kurzer Zeit bereits einer Totalrevision unterzogen werden müsste. Dies gilt um so mehr, als mit einer solchen Revision auch gewisse geringfügige Verschlechterungen der Position der Geschädigten verbunden sein könnten. Ferner fällt ins Gewicht, dass der Bundesrat vor kurzem entschieden hat, die Totalrevision des Atomgesetzes bis nach den Volksabstimmungen über die Volksinitiativen "Stopp dem Atomkraftwerkbau (Moratorium)" und "für den Ausstieg aus der Atomenergie" zurückzustellen. Unseres Erachtens ist zuerst das Atomgesetz als Basisgesetzgebung im Bereich der Kernenergie zu revidieren und erst nachher die Revision des KHG als Spezialgesetz an die Hand zu nehmen. Dieses Vorgehen ist auch angesichts des Zeitplanes für die Arbeiten im Hinblick auf die Gesamtrevision des schweizerischen Haftpflichtrechtes gerechtfertigt.

5. Ueber den vorliegenden Antrag wurde keine Aemterkonsultation durchgeführt, aber über das beiliegende Papier; diese ergab folgendes Ergebnis:



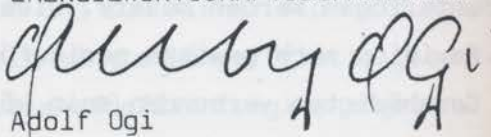
Das EDA (Direktion für Völkerrecht und politische Direktion) würde eine Ratifikation eher begrüßen, wünscht aber vor einer definitiven Entscheidung näheren Aufschluss über den Umfang der dadurch bedingten KHG-Revision.

Die Eidgenössische Finanzverwaltung begrüsst ebenfalls eine Ratifikation, erwartet allerdings, dass die wichtigsten Bestimmungen des schweizerischen Rechts beibehalten werden können.

Das Bundesamt für Justiz möchte mit einer Ratifikation eher zuwarten, bis die fraglichen Punkte innerhalb der NEA bereinigt sind.

6. Aus den in den Ziffern 3 und 4 genannten Gründen ist auf die Ratifikation des Übereinkommens von Paris und Brüssel vorläufig zu verzichten. Wir beantragen Ihnen deshalb, dem beiliegenden Beschlussesentwurf zuzustimmen.

EIDGENÖSSISCHES VERKEHRS- UND  
ENERGIEWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

  
Adolf Ogi

Beilagen:

- Entwurf Beschlussesdispositiv
- Papier "Kernenergiehaftpflichtrecht; Ratifikation der Übereinkommen von Paris und Brüssel", 20.6.1989

Zum Mitbericht an:

- Bundeskanzlei
- Alle Departemente

Protokollauszug an:

- Bundeskanzlei
- EDA
- EDI
- EJPD
- EMD
- EFD
- EVD
- EVED zum Vollzug

809/70/31/81/92

Bern, 20.6.1989

116.221

## Kernenergiehaftpflichtrecht; Ratifikation der Uebereinkommen von Paris und Brüssel

---

Aufgrund des Antrages des EVED vom 14. Juli 1989.

Aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens wird

### beschlossen:

1. Vom Papier "Kernenergiehaftpflichtrecht; Ratifikation der Uebereinkommen von Paris und Brüssel" vom 20. Juni 1989 wird Kenntnis genommen.
2. Auf die Ratifikation des Uebereinkommens vom 29. Juli 1960 über die Haftung gegenüber Dritten auf dem Gebiet der Kernenergie ("Pariser Uebereinkommen" und des Zusatzübereinkommens vom 31. Januar 1963 ("Brüsseler Zusatzübereinkommen) wird vorläufig verzichtet.
3. Das EVED wird beauftragt, die Entwicklung des internationalen Kernenergiehaftpflichtrechtes im Rahmen der Nuklearenergieagentur (NEA) der OECD und der Internationalen Atomenergieagentur (IAEA) der UNO weiterzuverfolgen und zu gegebener Zeit über die weitere Entwicklung Bericht zu erstatten.

Für getreuen Auszug,  
der Protokollführer:



## Kernenergie-Haftpflichtrecht; Ratifikation der Uebereinkommen von Paris und Brüssel

---

### 1. Zusammenfassung

Im Bereich des Kernenergiehaftpflichtrechts gibt es im Rahmen der OECD zwei internationale Uebereinkommen, die in den meisten westeuropäischen Staaten gelten (Uebereinkommen von Paris, Zusatzübereinkommen von Brüssel). Die Schweiz hat beide Abkommen bei ihrem Abschluss unterzeichnet, aber bisher nicht ratifiziert. Der Grund liegt u.a. darin, dass diese Abkommen im Unterschied zum schweizerischen Recht nur eine beschränkte Haftung kennen. Nachdem heute die Vertragsstaaten die unbeschränkte Haftung faktisch akzeptieren, stellt sich die Frage, ob die Schweiz die beiden Uebereinkommen ratifizieren soll. Der Bundesrat hat diesbezüglich in der Botschaft vom 10. Dezember 1979 über ein Kernenergiehaftpflichtgesetz folgendes ausgeführt: "Sollten die bisherigen Vertragsstaaten hingegen bereit sein, die beiden Uebereinkommen in Zukunft so auszulegen, dass im Landesrecht auch eine unbeschränkte Haftung zugelassen wird, sofern die Deckung der Schäden gemäss Pariser- und Brüsseler Uebereinkommen sichergestellt ist, könnte die Frage einer Ratifikation durchaus erneut geprüft werden" (BBl 1980 I 188).

Dieses Papier orientiert über die Thematik und listet die Vor- und Nachteile einer Ratifikation auf. Eine Ratifikation hätte zur Zeit kaum konkrete finanzielle Vorteile. Die Grundsatzfrage ist, ob man eher auf eine autonome, möglichst optimale Regelung Wert legt, oder die multilaterale Rechtsharmonisierung unter Inkaufnahme gewisser Verschlechterungen (aus schweizerischer Sicht) höher gewichtet.

## 2. Ausgangslage

### 2.1 Bestehende Nuklearhaftungsabkommen

Nuklearunfälle können grenzüberschreitende Auswirkungen haben. Deshalb wurden schon früh internationale Abkommen über die Kernenergiehaftpflicht abgeschlossen. Heute bestehen folgende Abkommen:

#### 2.1.1 Pariser Uebereinkommen (PÜ) von 1960, im Rahmen der Nuclear Energy Agency (NEA) der OECD

##### Grundzüge:

- Der Inhaber einer Kernanlage haftet kausal und ausschliesslich für den aus seiner Anlage entstandenen Schaden.
- Diese Haftung ist summenmässig beschränkt auf eine Höhe, die versicherungsmässig gedeckt werden kann. Diese Summe wird von der nationalen Gesetzgebung festgelegt, muss aber mindestens 5 Mio Sonderziehungsrechte (SZR; ca 10 Mio SFr) betragen; sie schwankt in den einzelnen Ländern zwischen dieser Summe und ca. einer Milliarde Schweizer Franken.

Geltungsbereich: Fast alle westeuropäischen Staaten; Ausnahmen: Schweiz, Oesterreich, Luxemburg.

Das Uebereinkommen wurde 1982 revidiert. Die revidierte Fassung ist seit Oktober 1988 in Kraft. Die Mindestsumme von 5 Mio SZR wurde nicht geändert.

#### 2.1.2 Brüsseler Zusatzübereinkommen (BZÜ) von 1964

Es handelt sich um ein Zusatzübereinkommen zum PÜ und steht nur dessen Mitgliedstaaten offen. Der Grund für den Abschluss dieses Abkommens war der, dass die privaten Haftpflichtversicherer bei Nuklearunfällen ursprünglich nur sehr kleine Summen zu versichern in der Lage waren. Das BZÜ bezweckt nun, die den Geschädigten zur Verfügung stehende Summe zu erhöhen. Dazu sieht es ein System von drei Tranchen vor:



1. Tranche: Deckung durch private Versicherer,
2. Tranche: Deckung durch den Staat, in dem die schädigende Kernanlage liegt,
3. Tranche: Deckung durch alle Vertragsstaaten des BZÜ gemäss einem bestimmten Verteilschlüssel.

Auch das BZÜ wurde 1982 revidiert. Gemäss dieser revidierten Fassung (die allerdings noch nicht in Kraft ist) werden diese Tranchen folgende Beträge umfassen:

1. Tranche: Bis mindestens 5 Millionen SZR (ca 10 Mio SFr);  
eventuell höher gemäss der nationalen Gesetzgebung;
2. Tranche: bis 175 Millionen SZR (ca 350 Mio SFr);
3. Tranche: 175 - 300 Millionen SZR (ca 350 - 600 Mio SFr).

Geltungsbereich: Fast alle Mitgliedstaaten des PÜ; Ausnahmen: Portugal, Griechenland, Türkei.

#### 2.1.3 Wiener Uebereinkommen (WÜ) von 1963, im Rahmen der Internationalen Atomenergie-Agentur (IAEA) der UNO

Grundzüge: Dieselben wie PÜ; in einigen Detailpunkten kleinere Unterschiede zum PÜ.

Geltungsbereich: 10 Staaten, verstreut in aller Welt; in Europa einzig Jugoslawien.

#### 2.1.4 Gemeinsames Protokoll (GP) zu PÜ und WÜ

Seit den 70er Jahren gibt es Bestrebungen, die beiden ähnlichen Haftungsabkommen von Paris und Wien zusammenzufassen. Diese Bestrebungen erhielten nach Tschernobyl erneuten Auftrieb. Deshalb wurde 1987 von IAEA und NEA ein gemeinsames Protokoll zu PÜ und WÜ ausgearbeitet und steht seit September 1988 den Mitgliedstaaten von PÜ und WÜ zur Unterzeichnung offen. Unter den Unterzeichnern dieses GP gilt, dass die PÜ-Staaten die WÜ-Staaten so behandeln, wie wenn sie Mitglied des PÜ wären und umgekehrt. Mit dem Inkrafttreten dieses Protokolls ist frühestens in einigen Jahren zu rechnen.

## 2.2 Verhältnis der Schweiz zu den genannten Uebereinkommen

Die Schweiz hat PÜ und BZÜ schon bei ihrem Abschluss und auch die Revisionen von 1982 unterzeichnet, aber bis heute nicht ratifiziert. Der Grund liegt vor allem darin, dass das schweizerische Kernenergiehaftpflichtgesetz (KHG) von 1983 eine unbeschränkte Haftung des Inhabers kennt und diese unbeschränkte Haftung lange Zeit als mit dem PÜ unvereinbar betrachtet wurde. Dessen war man sich beim Erlass des KHG bewusst; in der Botschaft vom 10. Dezember 1979 zum KHG steht (BB1 1980 I 188):

"Eine Ratifikation hätte heute den schwerwiegenden Nachteil, dass die Schweiz den Grundsatz der beschränkten Haftung zu übernehmen bzw. beizubehalten hätte. Wir sind deshalb der Auffassung, dass zumindest solange auf die Ratifikation der beiden Uebereinkommen verzichtet werden sollte, als sie der Einführung einer unbeschränkten Haftung für Inhaber von schweizerischen Atomanlagen entgegensteht. Sollten die bisherigen Vertragsstaaten hingegen bereit sein, die beiden Uebereinkommen in Zukunft so auszulegen, dass im Landesrecht auch eine unbeschränkte Haftung zugelassen wird, sofern die Deckung der Schäden gemäss Pariser- und Brüsseler Uebereinkommen sichergestellt ist, könnte die Frage einer Ratifikation durchaus erneut geprüft werden."

Inzwischen hat sich insofern eine neue Situation ergeben, als auch die BRD in ihrer Gesetzgebung die unbeschränkte Haftung eingeführt hat, obwohl sie das PÜ ratifiziert hat. Die BRD stellte sich dabei auf den Standpunkt, dass die unbeschränkte Haftung mit dem PÜ vereinbar sei. In der NEA wird diese Auffassung zwar von verschiedenen Staaten kritisiert, aber trotzdem faktisch akzeptiert. Die unbeschränkte Haftung sollte daher auch für die Schweiz kein Ratifikationshindernis mehr sein. Eine Ratifikation kann deshalb grundsätzlich in Betracht gezogen werden.

Ebenso hat die Schweiz im September 1988 das gemeinsame Protokoll zu PÜ und WÜ unterzeichnet; eine Ratifikation ist frühestens gemeinsam mit der Ratifikation des PÜ möglich.



### 2.3 Differenzen zwischen KHG und PÜ

Auch wenn die schweizerische unbeschränkte Haftung nicht mehr als grundsätzliches Hindernis für eine Ratifikation betrachtet wird, so bestehen doch einige materielle Differenzen zwischen der Regelung des PÜ und derjenigen des KHG. Die wichtigsten davon sind:

- Schadensbegriff: Im schweizerischen Recht sind, anders als nach PÜ, auch zu entschädigen:
  - . Rein chemische Schäden durch Kernbrennstoffe (praktisch vor allem bedeutsam: Fluorvergiftungen durch UF<sub>6</sub>).
  - . Vorsorgemassnahmen, die zur Abwehr einer unmittelbar drohenden nuklearen Gefährdung ergriffen werden.
- Verjährung: Das PÜ kennt eine Verjährungsfrist von 10 Jahren nach dem nuklearen Ereignis. Die Mitgliedstaaten können eine längere Frist vorsehen, jedoch dürfen dadurch die Ansprüche der innert 10 Jahren klagenden Geschädigten nicht berührt werden. Für Schäden durch Kernbrennstoffe und radioaktive Erzeugnisse, an denen der Besitz verloren ging, kennt das PÜ zudem eine 20jährige Verjährungsfrist seit Besitzesverlust. Das KHG kennt demgegenüber generell eine 30jährige Verwirkungsfrist seit dem Schadenereignis, bzw. seit dem Aufhören der schädigenden Einwirkung.
- Beförderungshaftung: Nach KHG haftet im Falle der Beförderung von Kernmaterialien im Transit durch die Schweiz der Inhaber der Transportbewilligung (der immer einen Versicherer mit Gerichtsstand in der Schweiz hat), nach PÜ hingegen der (ausländische) Absender oder Empfänger der Materialien.
- Rückgriff: Nach PÜ kann sich der Haftpflichtige gegenüber seinen Arbeitnehmern vertraglich ein Rückgriffsrecht einräumen lassen für Nuklearschäden, die der Arbeitnehmer verursacht hat. Nach KHG ist ein solches Rückgriffsrecht nur möglich, wenn der Arbeitnehmer den Schaden absichtlich herbeigeführt hat.

- Revision: Nach KHG kann ein rechtskräftiges Urteil revidiert werden, wenn sich nachher der Gesundheitszustand des Geschädigten verschlimmert. Nach PÜ kann eine solche Verschlimmerung nur bis zur Rechtskraft des Urteils berücksichtigt werden.
- Haftungsausschluss: Die Haftung des Kernanlageinhabers wird nach PÜ ausgeschlossen, wenn das schädigende Ereignis durch Krieg oder Aufstand verursacht wurde. Das KHG kennt diesen Haftungsausschluss nicht.
- Gegenrecht: Für Nuklearschäden im Ausland, die durch schweizerische Kernanlagen verursacht wurden, sind Entschädigungen nach KHG nur soweit geschuldet, als der betreffende ausländische Staat der Schweiz gegenüber eine mindestens gleichwertige Regelung vorsieht. Dieser generelle Gegenrechtsvorbehalt wird als mit dem PÜ unvereinbar, weil diskriminatorisch, betrachtet (vgl. unten Ziff. 4.3.1).

Die meisten dieser Differenzen haben zur Folge, dass nach KHG die Geschädigten besser gestellt sind als nach PÜ. Diese Besserstellungen waren das erklärte Ziel beim Erlass des KHG. Ein Zurückgehen auf den Standard des PÜ wäre mindestens in gewissen Bereichen nur schwer vertretbar.

#### 2.4 Verhältnis der Schweiz zu Nachbarstaaten

Die Schweiz hat mit der BRD ein Nuklearhaftungsabkommen abgeschlossen (AS 1988 1610). Es sieht vor, dass im Falle eines Nuklearschadens beide Staaten die Angehörigen des anderen Staates gleich behandeln wie die eigenen Angehörigen. Diese Regelung wurde möglich, weil beide Staaten eine vergleichbare Gesetzgebung im Bereich des Kernenergiehaftpflichtrechtes haben, insbesondere die unbeschränkte Haftung und eine sehr hohe Deckungssumme (1 Mia Franken resp. 1 Mia Deutsche Mark). Das Abkommen ist seit 21. September 1988 in Kraft.

Mit Frankreich besteht kein derartiges Abkommen. Das französische Nuklearhaftungsrecht würde, da es nur eine Ausführungsgesetzgebung zum Pariser Uebereinkommen darstellt, gegenüber der Schweiz als Nicht-Vertragsstaat nicht angewendet. Anwendbar wäre statt dessen das gemeine französische Haftungsrecht, welches eine betragsmässig unbeschränkte Kausalhaftung "du fait des choses" (art. 1384 Code Civil français) vorsieht. Da alle französischen Kernanlagen öffentliche Werke sind, könnten



sich jedoch prozess- und vollstreckungsrechtliche Schwierigkeiten ergeben. Es wäre kaum anzunehmen, dass Frankreich schweizerische Geschädigte in unbegrenzter Höhe entschädigen würde, wenn die Geschädigten in Frankreich und den andern Beitragsstaaten des PÜ nur eine teilweise Entschädigung erhielten. Gesamthaft gesehen ist somit das haftpflichtrechtliche Verhältnis zu Frankreich nicht ganz geklärt. Ähnliches gilt für Italien. In beiden Fällen könnte die Ratifikation eine Klärung der Rechtslage und u.U. auch gewisse materielle Verbesserungen bringen.

Da Oesterreich keine Kernanlagen betreibt, ist eine grenzüberschreitende Haftpflichtregelung nicht aktuell.

### 3. Vorgehen bei einer allfälligen Ratifikation

#### 3.1 Zu ratifizierende Abkommen

Zu ratifizieren wären:

- Pariser Uebereinkommen,
- Brüsseler Zusatzübereinkommen,
- Gemeinsames Protokoll zu Pariser Uebereinkommen und Wiener Uebereinkommen.

#### 3.2 Vorbehalte

Will man in denjenigen Punkten, in denen das KHG von der Regelung des PÜ abweicht (vorne 1.3), im Interesse der Geschädigten die KHG-Regelung beibehalten, so müssten bei der Ratifikation entsprechende Vorbehalte angebracht werden. Da das PÜ eine grundsätzliche Rechtsvereinheitlichung anstrebt, sieht es vor, dass Vorbehalte von allen Mitgliedstaaten genehmigt werden müssen, um gültig zu sein. Es wäre politisch-psychologisch ungeschickt, zu viele Vorbehalte anzubringen. Es kommt daher kaum in Frage, in allen Punkten, in denen das KHG vom PÜ abweicht, einen Vorbehalt anzubringen. Zudem würden einige Vorbehalte vermutlich auf deutlichen Widerstand einiger PÜ-Staaten stossen, so namentlich betreffend Verjährung und Gegenrecht. Eine Ratifikation wäre also nur möglich, wenn das KHG in einzelnen Punkten geändert würde.

### 3.3 Landesinternes Ratifikationsverfahren

Da das PÜ eine multilaterale Rechtsvereinheitlichung herbeiführt, würde die Ratifikation nach Artikel 89 Absatz 3 BV dem fakultativen Referendum unterstehen.

### 3.4 Auswirkungen der Ratifikation auf das interne Recht

Das PÜ enthält unmittelbar anwendbare Rechtsnormen. Es würde nach einer Ratifikation direkt in der Schweiz anwendbar. Das KHG hätte nur noch ergänzende Geltung, soweit es dem PÜ nicht widerspricht. Rechtstechnisch am besten wäre es, das KHG so zu revidieren, dass alle Bestimmungen, die durch das PÜ ersetzt würden, auch formell aufgehoben werden. Das KHG würde damit zu einem Gesetz zur Einführung und Anwendung des PÜ. Das würde allerdings eine umfassende und grundlegende Revision des noch neuen Gesetzes bedeuten.

Wollte man hingegen das KHG formell weitgehend unverändert beibehalten, würde dennoch materiell das PÜ vorgehen, was für den Rechtssuchenden zu Unklarheiten führen kann. Gleiches würde gelten in Anwendung des GP. Das BZÜ hingegen enthält nicht unmittelbar anwendbare Normen und bedarf zu seiner Realisierung der Umsetzung im Landesrecht. Dazu wären einige wenige neue Bestimmungen im KHG erforderlich.

Wenn die Schweiz PÜ und BZÜ ratifizieren will, sollte dies u.E. mit einer Totalrevision des KHG verbunden werden.

## 4. Vor- und Nachteile einer Ratifikation

### 4.1 Vorteile

- Bei einem Unfall in einer ausländischen (insbesondere französischen oder italienischen) Anlage mit Auswirkungen in der Schweiz ist es nach geltendem Recht unklar, wie weit die Geschädigten vom Anlageinhaber eine Entschädigung erhalten. Den die Entschädigungssumme übersteigenden



Schaden hätte nach Artikel 16 KHG der Bund zu decken. Nach einer Ratifikation des BZÜ würden die schweizerischen Geschädigten verhältnismässig am gesamten Entschädigungsbetrag von 300 Millionen SZR (ca. 600 Millionen SFr.) partizipieren. Entsprechend würde der Bund möglicherweise entlastet. Da der Schaden in der Schweiz in der Regel aber nur einen kleinen Teil der Gesamtschäden ausmachen dürfte, würde auch der auf die Schweiz entfallende Entschädigungsbetrag nicht sehr hoch sein. Die Entlastung des Bundes wäre damit ebenfalls nicht sehr bedeutend.

- Bei einem Unfall in der Schweiz würde nach einer Ratifikation des BZÜ das Ausland im Umfang der dritten Brüsseler Tranche an den Schadenersatz Beiträge leisten (insgesamt ca. 250 Millionen SFr.). Mit diesem Betrag könnte:

. entweder der Nuklearschadenfonds entlastet werden, so dass er nur die Tranche zwischen 650 Mio Franken (400 Mio private Versicherung und 250 Mio 3. Brüsseler Tranche) und 1'000 Mio Franken zu decken hätte, anstatt wie bisher die Tranche zwischen 400 und 1'000 Mio Franken (vgl. allerdings dazu unten 4.3.2).

. oder die gesamte Deckungssumme um den Betrag der 3. Brüsseler Tranche erhöht werden, so dass insgesamt 1'250 Mio Franken (400 Mio private Versicherung und 600 Mio Nuklearschadenfonds und 250 Mio 3. Brüsseler Tranche) zur Verfügung stünden (allerdings vertreten einige PÜ-Staaten die Ansicht, diese Lösung wäre unzulässig).

- Wenn das GP in Kraft tritt und allenfalls weitere Staaten (vor allem osteuropäische) dem WÜ und dem GP beitreten, könnte sich längerfristig gesamteuropäisch ein verbessertes Haftpflichtregime ergeben, wodurch bei grenzüberschreitenden Schäden alle Mitgliedstaaten bessergestellt würden.

- Die Schweiz hat wiederholt eine Harmonisierung des Nuklearhaftungsrechts befürwortet. Mit einer Ratifikation der einschlägigen Uebereinkommen würde sie gegenüber den anderen, insbesondere europäischen Staaten diese Position bekräftigen. Dies ist wohl das wichtigste Argument und der Hauptvorteil einer allfälligen Ratifikation.

## 4.2 Nachteile

- Bei jedem Unfall in einem BZÜ-Staat müsste die Schweiz ihren Beitrag an die dritte Brüsseler Tranche leisten (ca. 10 Millionen Franken). Es müsste noch geregelt werden, wer diesen Betrag zahlt. In Frage kommen: Haftpflichtversicherer, Nuklearschadenfonds oder Bund aus allgemeinen Mitteln.
- Es sind materielle und formelle Anpassungen des schweizerischen Rechts erforderlich, insbesondere eine vermutlich umfassende Revision des noch neuen KHG (vgl. vorne 2.3, 3.2 und 3.4). Es müsste angestrebt werden, die Stellung der Geschädigten gegenüber dem KHG nicht zu verschlechtern, aber es ist nicht sicher, dass das vollumfänglich gelingen würde.

## 4.3 Hauptsächliche offene Fragen

Es sind (nachdem die NEA die unbeschränkte Haftung faktisch akzeptiert) vor allem zwei noch offene Fragen, die für den Entscheid über eine Ratifikation erheblich sind.

### 4.3.1 Gegenrecht

Unsere Gegenrechtsregelung wird in in der NEA tendenziell als diskriminatorisch und als mit dem PÜ unvereinbar betrachtet. Ein ausdrücklicher Gegenrechtsvorbehalt würde mit Sicherheit nicht akzeptiert. Die Frage stellt sich bei jedem Punkt, in dem das nationale Recht eine für den Geschädigten günstigere Lösung kennt als das PÜ; aktuell würde sie aber insbesondere im Zusammenhang mit der unbeschränkten Haftung. Ein Verzicht auf unsere Gegenrechtsbestimmung hätte zur Folge, dass bei einem Unfall in einem schweizerischen Kernkraftwerk der inländische Haftpflichtige in unbegrenzter Höhe auch gegenüber ausländischen Geschädigten Entschädigungen leisten muss, während im umgekehrten Fall die schweizerischen Geschädigten vom ausländischen Haftpflichtigen nur geringere Entschädigungen erhielten (verhältnismässiger Anteil von 600 Mio Franken). Dies würde innenpolitisch wohl kaum akzeptiert.



Die BRD hat - obwohl Mitgliedstaat des PÜ - zusammen mit der Einführung der unbeschränkten Haftung einen ähnlichen Gegenrechtsvorbehalt wie die Schweiz eingeführt. Die deutschen Experten gehen davon aus, dass die NEA nach einigen Diskussionen diese Gegenrechtsregelung schliesslich faktisch akzeptieren wird, ähnlich wie sie die unbeschränkte Haftung akzeptiert hat.

Die Frage wird im Rahmen der NEA weiter diskutiert. Zu bemerken ist, dass das PÜ in den meisten Fällen, in denen ein Inländer haftet, vom inländischen Gericht angewendet wird, was die praktische Bedeutung der Frage u.U. etwas relativiert.

#### 4.3.2 Dritte Brüsseler Tranche

Der durch private Versicherung des KKW-Inhabers zu deckende Betrag ist in der Schweiz höher als die 3. Tranche nach BZÜ, welche von allen Mitgliedstaaten gemeinsam getragen wird. Einige Mitgliedstaaten (vor allem Frankreich) vertreten nun die Ansicht, unter diesen Umständen komme die 3. Tranche gar nicht zum Tragen. Sollte sich diese Ansicht durchsetzen, so wäre eine Ratifikation des BZÜ für die Schweiz ökonomisch nicht interessant, weil sie wohl bezahlen müsste, aber nie etwas erhalten würde.

Die Frage wird in der NEA weiter diskutiert.

#### 5. Stellungnahme der Beteiligten zu einer schweizerischen Ratifikation

- Das Sekretariat der NEA würde eine Ratifikation der Schweiz begrüßen.
- Der Pool der Nuklearversicherer würde heute im Unterschied zu seiner Haltung vor einigen Jahren eine Ratifikation begrüßen, weil versicherungstechnisch eine Rechtsvereinheitlichung Vereinfachungen bringt.
- Eine im Februar/März 1989 durchgeführte Aemterkonsultation ergab folgendes Ergebnis:

Das EDA (Direktion für Völkerrecht und Politische Direktion) würde eine Ratifikation ohne Vorbehalte eher begrüßen, ebenso die Eidg. Finanzverwaltung, welche allerdings erwartet, dass die wichtigsten Bestimmungen des schweizerischen Rechts beibehalten werden. Das Bundesamt für Justiz möchte mit einer Ratifikation eher zuwarten, bis die fraglichen Punkte innerhalb der NEA bereinigt sind, allenfalls bei einer Ratifikation die wichtigsten Bestimmungen des schweizerischen Rechts beibehalten.

- Die Position der KKW-Betreiber ist noch nicht erfragt worden.

#### 6. Schlussfolgerung und weiteres Vorgehen

Eine Ratifikation hätte zur Zeit kaum konkrete finanzielle Vorteile. Die Grundsatzfrage ist, ob man eher auf eine autonome, möglichst optimale Regelung Wert legt, oder die multilaterale Rechtsharmonisierung unter Inkaufnahme gewisser Verschlechterungen (aus schweizerischer Sicht) höher gewichtet.

Diese Frage muss vom Bundesrat entschieden werden, wobei auch die Haltung der Schweiz zu multilateralen Rechtsvereinheitlichungen auf andern Gebieten des Haftpflichtrechts sowie die Implikationen auf die Gesamtrevision des schweizerischen Haftpflichtrechts zu berücksichtigen sind.

Wir hatten ursprünglich die Absicht, im Rahmen der NEA die von uns beabsichtigten Vorbehalte zur Diskussion zu stellen. Das erwies sich als nicht zweckmässig, da innerhalb der NEA die in Ziffer 4.3 genannten Fragen noch diskutiert werden. Innerhalb der nächsten paar Jahre ist keine endgültige Antwort zu erwarten. Der von uns beigezogene deutsche Gutachter, Dr. N. Pelzer, empfahl uns, ohne die politisch heiklen Vorbehalte zu ratifizieren und "von innen her" (gemeinsam mit der BRD, die z.T. ähnliche Probleme hat) auf eine Revision von PU/BZÜ zu drängen.



Die Schweiz hat folgende Möglichkeiten:

1. Ratifikation, ohne bezüglich der heiklen Fragen Vorbehalte anzubringen, und im Vertrauen darauf, dass sich die offengebliebenen Punkte im Laufe der Diskussion innerhalb der NEA in unserem Sinn entwickeln werden. Zugleich grundlegende Uebersarbeitung des KHG.
2. Entscheid über Ratifikation erst, wenn innerhalb der NEA die noch offenen Fragen weitgehend geklärt sind. Dies dürfte einige Jahre dauern.

#### Co-rapport

relatif à la proposition du DPTCE du 14 juillet 1992.

Après concertation avec la proposition du DPTCE sous réserve de modifier de la manière suivante le chiffre 3 du dispositif de projet de décision:

remplacer le dernier membre de la phrase, depuis "ou" jusqu'à "restreint", par "in light of the development by year 1992 eine gewisse Standortbestimmung vorzunehmen."

#### Justification

Les Conventions de Paris et Bruxelles ont été élaborées dans le cadre de l'OCDE et tendent à une harmonisation du droit de la responsabilité civile dans le domaine nucléaire. La Suisse a toujours exprimé en faveur d'une telle harmonisation. La ratification des deux Conventions précitées permettrait à notre pays de renforcer sa position vis-à-vis des autres Etats et de participer aux efforts des Etats européens.



EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT  
FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN

DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

DIPARTIMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI



Berne, le 22 août 1989

Au Conseil fédéral

**Kernenergiehaftpflichtrecht; Ratifikation der Uebereinkommen von Paris und Brüssel**

Co-rapport

relatif à la proposition du DFTCE du 14 juillet 1989.

Nous sommes d'accord avec la proposition du DFTCE sous réserve de modifier de la manière suivante le chiffre 3 du dispositif du projet de décision:

Remplacer le dernier membre de la phrase, depuis "zu" jusqu'à "erstatten", par "im Lichte der Entwicklung bis Ende 1992 eine erneute Standortbestimmung vorzunehmen."

Motivation

Les Conventions de Paris et Bruxelles ont été élaborées dans le cadre de l'OCDE et tendent à une harmonisation du droit de la responsabilité civile dans le domaine nucléaire. La Suisse s'est toujours exprimée en faveur d'une telle harmonisation. La ratification des deux Conventions précitées permettrait à notre pays de renforcer sa position vis-à-vis des autres Etats et en particulier des Etats européens.



Nous n'ignorons toutefois pas qu'une ratification des Conventions de Paris et Bruxelles appellerait nécessairement une révision de la loi fédérale sur la responsabilité civile en matière nucléaire, ce qui, en prévision de la prochaine votation sur les initiatives populaires "Halte à la construction de centrales nucléaires (moratoire)" et "Pour un abandon progressif de l'énergie atomique" ne paraît pas souhaitable.

D'autre part, les différences qui existent entre le régime de la loi fédérale sur la responsabilité civile et celui des Conventions de Paris et Bruxelles semblent s'être réduites considérablement en ce sens que le principe de la responsabilité illimitée de même que celui de la réciprocité n'apparaissent plus comme des obstacles à la ratification des deux Conventions par la Suisse. La République fédérale d'Allemagne a en effet également introduit ces principes dans sa législation interne quand bien même elle avait déjà ratifié les deux Conventions.

Si le principe de la responsabilité illimitée donne lieu à des critiques de la part de certains Etats au sein de l'Agence pour l'énergie nucléaire de l'OCDE, il n'en demeure pas moins qu'il est pratiquement accepté et que le principe de la réciprocité le sera également (page 11, 1er paragraphe, du document du 21 juin 1989 annexé à la proposition du DFTCE).

Enfin, le Protocole commun relatif à l'application de la Convention de Vienne et de la Convention de Paris, constitue un instrument important en vue de l'instauration d'un régime universel de responsabilité civile dans le domaine nucléaire. L'entrée en vigueur de ce Protocole attirera davantage d'adhésions à la Convention de Vienne. A ce propos, il convient de souligner que les pays de l'Est semblent progressivement s'intéresser au régime de la responsabilité civile. En effet, la Pologne a d'ores et déjà annoncé son adhésion prochaine à la Convention de Vienne et celle d'autres pays n'est pas à exclure. Cette évolution laisse augurer de l'instauration à moyen terme d'un régime commun de responsabilité civile, du moins en Europe.

SCHWIZERISCHER BUNDESRAT  
CONSEIL FÉDÉRAL SUISSE  
CONSIGLIO FEDERALE SVIZZERO

Buchnummer  
Datum 23. Aug. 1989  
Debitennummer 1391

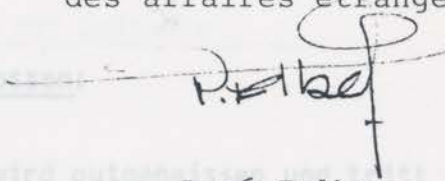
Au vu des considérations qui précèdent, il nous paraît dès lors souhaitable qu'après la votation sur les initiatives populaires précitées, le DFTCE présente un rapport contenant une réévaluation de la situation.

Aufgrund des Antrages des EVED von 17. Aug. 1989

Aufgrund des Ergebnisses des Mitberichtsverfahrens

Département fédéral  
des affaires étrangères

beschlossen



René Felber

1. Die Aenderung der Luftfahrtverordnung wird gutgeheissen und tritt am 10. September 1989 in Kraft.
2. Die von der Swissair, Schweizerische Luftverkehrsgesellschaft, Zürich, am 14. Juli 1989 beantragte Statutenänderung wird vorsorglich genehmigt.

Urgetrauen Auszug,  
der Protokollführer:



Veröffentlichung:

Jetliche Sammlung (Ziffer 1)

Anschliessung an:			
Titel / Einzelbeleg			
Nr.	Dts.	Ans.	Akten
	EOA		
	EOI		
1	EFD	3	✓
	END		
1	EFD	2	-
	EVD		
1	EVED	10	-
	EL	5	-
	EKC		
	Fu.Dt.		