

04.07.00

Empfehlungen
der Ausschüsse

EU - A - R - U - Wi

zu Punkt der 753. Sitzung des Bundesrates am 14. Juli 2000

04. JULI 2000
Ausgeliefert am

Weißbuch der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zur Umwelthaftung

KOM(2000) 66 endg.; Ratsdok. 6230/00

Der federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union (EU),
der Agrarausschuss (A),
der Rechtsausschuss (R),
der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (U) und
der Wirtschaftsausschuss (Wi)

empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt
Stellung zu nehmen:

Allgemeines

A
(bei
Annahme
entfallen
Ziffern 2,
3 und 4)

1. Die Absicht der Kommission, die Haftung für Umweltschäden europaweit einheitlich gestalten zu wollen, wird zur Kenntnis genommen.

EU
Wi

2. Der Bundesrat begrüßt grundsätzlich das mit dem Weißbuch verfolgte Ziel, die Verursacher von Umweltschäden durch EU-einheitliche Regelungen zur

Verantwortung zu ziehen und ein strukturiertes Umwelthaftungsrecht zu schaffen.

EU
U

3. Der Bundesrat befürwortet eine Harmonisierung der in den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften vorhandenen unterschiedlichen Regelungen im Bereich des Umwelthaftungsrechts, um einheitliche Wettbewerbsbedingungen herzustellen, dem Verursacherprinzip und dem Vorsorgeprinzip gemeinschaftsweit Geltung zu verschaffen, die Position der durch Umweltschadensfälle Geschädigten zu verbessern und den Stellenwert des Umweltschutzes auch in Fällen zu stärken, in denen es keine individuell Geschädigten gibt.

EU
U

4. Eine EU-weite Regelung des Umwelthaftungsrechts würde der effektiven Umsetzung des Verursacherprinzips dienen. Darüber hinaus wäre sie ein Beitrag zu mehr Chancengleichheit im europäischen Wettbewerb und würde der Forderung nach weniger staatlicher und mehr privater Verantwortung entsprechen.

EU
U

5. Die Kommission stellt zutreffend fest, dass geltende nationale Umwelthaftungssysteme zwar Schäden an menschlicher Gesundheit und Sachschäden, nicht aber an natürlichen Ressourcen erfassen. Es ist nicht einsichtig und entspricht nicht dem Verursacherprinzip, wenn Verursacher nicht haftbar gemacht werden können, wenn sie das Allgemeingut Umwelt beeinträchtigt haben. Ein erster und wichtiger Schritt für die Inanspruchnahme dieser Verursacher ist die Einbeziehung der biologischen Vielfalt als Rechtsgut.

EU
U

6. Der Bundesrat sieht das Weißbuch der Kommission als eine wichtige Diskussionsgrundlage an, die aber noch nicht geeignet ist, verbindliche Vorgaben für das angestrebte Ziel eines einheitlichen Haftungsregimes festzulegen. Die Ausgestaltung dieses Regimes bedarf noch einer vertieften Prüfung. Im Hinblick auf den Grundsatz der Subsidiarität ist zu untersuchen, welche Ziele nicht ebenso durch nationale Haftungsregelungen erreicht werden können.

EU
Wi

7. Darüber hinaus lässt das Weißbuch noch sehr viele Fragen offen.

EU
A

8. Die darin dokumentierten Überlegungen

- für eine Umwelthaftung, die für die Sanierungskosten von Umweltschäden den Verursacher haftbar macht (Ziffer 3.1.),
- die für die Haftung weitgehend auf "potentiell gefährliche Aktivitäten" im Rahmen der geltenden Gemeinschaftsvorschriften abstellen (Ziffer 4.2.2.),
- zu einer Haftung für Schäden an Personen und Sachen (Ziffer 4.2.1.), für Altlasten (Ziffer 4.5.2.) oder die Schädigung der biologischen Vielfalt in den NATURA-2000-Gebieten,
- die weitgehend auf eine verschuldensunabhängige Haftung abstellen,
- zu einer einseitigen Verschiebung der Beweislast bezüglich der Kausalität zwischen Handeln und Schaden zum Nachteil des Beklagten (Ziffer 4.3. "Beweislast"),
- zur Frage, was unter biologischer Vielfalt verstanden werden soll (Ziffer 4.5.1.),
- zur Deckungsvorsorge (Ziffer 4.9.),
- zur Frage der Schadensermittlung und
- zur Frage eines subsidiären Klagerechtes für Nicht-Regierungsorganisationen (Ziffer 4.7.)

lassen bislang wichtige Fragen unbeachtet und bedürfen einer tiefergehenden Diskussion auf nationaler und europäischer Ebene.

EU
U

9. Ausgehend von den in der Zusammenfassung beschriebenen möglichen wichtigen Merkmalen eines Gemeinschaftssystems

EU
A
U
Wi

10. bittet der Bundesrat die Bundesregierung, die folgenden Bedenken, Fragen und Gesichtspunkte in den weiteren Verhandlungen zur Geltung zu bringen:

Subsidiarität

EU
A

11. Die geplante europäische Rahmenrichtlinie hat strikt den Anforderungen des Subsidiaritätsprinzips und der Verhältnismäßigkeit zu entsprechen. Angesichts

bestehender und weitgehend bewährter Regelungen in den Mitgliedstaaten zur Haftung für Personen- und Sachschäden bleibt bei strikter Anwendung des Subsidiaritätsprinzips schon jetzt wenig Raum für ein europäisches Haftungsrecht. Die Notwendigkeit der stärkeren Beachtung des Subsidiaritätsprinzips wurde am 24./25.3.2000 im Rahmen der Besprechung der Regierungschefs der Länder wieder ausdrücklich betont.

Eine Beschränkung europaweiter Umwelthaftungsnormen auf grenzüberschreitende Schäden oder klar abgrenzbare Umweltmedien sowie die sektorspezifische Regelung der Haftung für ganz bestimmte Tätigkeiten (z. B. für den Bereich Biotechnologie) könnten wirkliche Lücken decken und den Anforderungen von Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit sowie dem Anspruch auf klare Kompetenzabgrenzung zwischen Gemeinschaft und Mitgliedstaat genügen. Dies ist insbesondere bei einem Regelungsgegenstand wie dem Haftungsrecht bedeutsam, das neben dem klassischen Umweltrecht mehrere andere Rechtsbereiche tangiert (z. B. Versicherungswesen, Kartell- und Wettbewerbsrecht, allgemeines Zivilrecht). Die beabsichtigte Rahmenrichtlinie würde in ihrer jetzigen Form eine Reihe weiterer Regelungen auf europäischer Ebene zur Folge haben und so im Ergebnis zu einer weiteren "schleichenden" Kompetenzerweiterung der EU führen.

EU
Wi

12. Die Umsetzung eines EU-weiten Umwelthaftungsrechtssystems wird nur dann ihre integrierende Wirkung erzielen, wenn sie von einer allgemeinen Durchsetzung über das Gemeinschaftsrecht getragen wird. Der Bundesrat weist aber insbesondere darauf hin, dass den Mitgliedstaaten nach dem Subsidiaritätsprinzip die Mittel und rechtstechnischen Wege der nationalen Umsetzung überlassen bleiben müssen, auch wenn auf eine Gemeinschaftsrichtlinie abgestellt wird.

EU
A
[14. EU
U]

13. Vor diesem Hintergrund bedarf die Schaffung einer Rahmenrichtlinie, [die auch nach Auffassung des Bundesrates das geeignete Instrumentarium für eine gemeinschaftsweite effektive Durchsetzung der gesetzten Ziele wäre,] einer intensiven Prüfung.

Zu Nummer 2.2.

EU
Wi

15. Die Absicht, den Anwendungsbereich auf Fälle zu stützen, in denen der Verursacher eindeutig feststellbar, der Schaden konkret und messbar ist und ein

Kausalzusammenhang zwischen dem entstandenen Schaden und einer Tätigkeit besteht, wird vom Bundesrat ausdrücklich unterstützt. Die Auffassung der Kommission, dass die Haftung kein geeignetes Instrument ist, um diffuse Verschmutzungen von großer räumlicher Ausdehnung in den Griff zu bekommen, bei denen sich keine Verbindung zwischen der Umweltbeeinträchtigung und einem einzelnen Akteur herstellen lässt, wird geteilt.

- EU
A
16. Allerdings wird der von der Kommission angestrebte Erfolg der Verbesserung der Umweltsituation durch die vorgeschlagenen Haftungsregeln kaum erreicht werden. Heute steht in Europa das Problem der Gefährdung und Schädigung der natürlichen Ressourcen durch diffuse Quellen im Vordergrund. Umweltschäden durch diffuse Quellen zeichnen sich jedoch dadurch aus, dass keine eindeutige Zurechenbarkeit zum Verhalten eines Einzelnen herzustellen ist. Die angestrebte Anwendung des Verursacherprinzips hat allerdings zur Voraussetzung, dass eine Kausalität zwischen umweltgefährdender Tätigkeit eines Einzelnen und eingetretenem Umweltschaden nachgewiesen werden kann. Auch insofern stehen Aufwand und Nutzen bei der zu erarbeitenden Richtlinie in keinem Verhältnis.

Zu Nummern 3.2., 4.6., 4.7.1. und 6.

- EU
R
17. Das im Weißbuch vorgesehene Haftungsregime ist dem deutschen Schadenersatzrecht fremd und unterscheidet sich insbesondere auch von dem Konzept des Umwelthaftungsgesetzes vom 10. Dezember 1990, das ebenfalls einen Ausgleich für Umweltschädigungen anstrebt. Nach dem herkömmlichen Schadenersatzrecht hat der Schädiger an den Geschädigten ohne Umweg über eine staatliche Instanz Schadenersatz zu leisten.

Das Weißbuch schlägt dagegen vor, dass die Mitgliedstaaten eine effektive Dekontaminierung und Sanierung bzw. Wiederherstellung des früheren Zustands der Umwelt in Fällen gewährleisten, in denen es einen haftbaren Verschmutzer gibt, indem sie absichern, dass der von ihm zu zahlende Schadenersatz auch in angemessener und wirksamer Weise für diese Zwecke eingesetzt wird. Wenn eine Wiederherstellung aus technischen oder wirtschaftlichen Gründen nicht oder nur teilweise möglich ist, soll der Entschädigungsbetrag in Höhe des Wertes des nicht wiederhergestellten Schadens für vergleichbare Projekte der Wiederherstellung oder Verbesserung geschützter natürlicher

Ressourcen ausgegeben werden. Die Festlegung solcher vergleichbarer Projekte soll nach einer umfassenden Analyse des zu erwartenden Nutzens für die Umwelt erfolgen.

Unklar ist, ob sich das vorgesehene Haftungsregime auch auf herkömmliche Schäden (Personen- und Sachschäden) beziehen soll oder nur auf Altlasten und Schädigungen der biologischen Vielfalt in NATURA 2000-Gebieten.

Die Heranziehung des Staates als Garant für die Wiederherstellung einer intakten Umwelt erscheint zwar nicht von vornherein als verfehlt. Bei der Ausgestaltung einer solchen Haftung muss jedoch berücksichtigt werden, dass die Grundsätze des hergebrachten nationalen Schadensersatzrechts nicht mehr anwendbar sind. Die Einbeziehung des Staates in den Schadensausgleich überschreitet die Grenzen zivilrechtlicher Regelungsmöglichkeiten. Lösungen könnten daher nur mit öffentlich-rechtlichen Mitteln erreicht werden; die Wahl dieser Mittel müsste den Mitgliedstaaten überlassen bleiben.

Daneben muss in jedem Fall sichergestellt werden, dass der Geschädigte in vollem Umfang Ersatz erhält. Dies erscheint nicht gesichert, soweit die an ihn zu zahlenden Schadensersatzbeträge für andere Projekte ausgegeben werden müssen, wenn dadurch beim Geschädigten der Schadensausgleich beeinträchtigt wird. Zu klären ist außerdem, wer in solchen Fällen zur Geltendmachung welcher Schadensbeträge berechtigt und verpflichtet sein soll. Dem geschädigten Privateigentümer wird jedenfalls nicht die Verpflichtung auferlegt werden können, die Risiken bei der Geltendmachung von Forderungen zu tragen, deren Erfüllung ihm nicht zugute kommt.

EU
Wi

18. In jedem Fall hält es der Bundesrat für erforderlich, dass eine Haftung für Schädigungen der biologischen Vielfalt erst bei erheblichen Schäden zur Anwendung kommt und dass im Falle einer staatlich genehmigten Tätigkeit die Haftung beschränkt wird.

Zu Nummern 3.3., 4.2.1. und 4.5.1.

EU
R

19. Das Weißbuch entwirft ein Umwelthaftungssystem der Gemeinschaft, das auch Schädigungen der natürlichen Ressourcen einschließt. Es soll dabei zumindest diejenigen Ressourcen erfassen, die bereits durch Gemeinschaftsrecht unter Schutz gestellt sind, nämlich im Rahmen des Schutzgebietsystems NATURA 2000, durch die Vogelschutzrichtlinie und die Habitatrichtlinie.

Dem begegnen erhebliche Bedenken. Zum einen hätte dieses Konzept eine territoriale Spaltung des Umwelthaftungsrechts zur Folge, die dem herkömmlichen Schadensersatzrecht fremd ist und für das keine ausreichende Rechtfertigung vorliegt. Zum anderen bestehen Zweifel, ob sich das vorgesehene Haftungssystem für die Schädigung natürlicher Ressourcen überhaupt praktisch handhaben lässt.

- EU
R
20. Begrüßt wird der Ansatz, eine Haftung für Schädigungen der biologischen Vielfalt erst bei erheblichen Schäden zur Anwendung kommen zu lassen. Es dürfte aber große Schwierigkeiten bereiten, Schwellenwerte für alle in Betracht kommenden natürlichen Ressourcen praktikabel zu definieren. Im Falle von Haftungsstreitigkeiten werden zur Beantwortung dieser Frage in der Regel zeitaufwendige und kostenintensive Gutachten einzuholen sein. Danach wäre mit der vorgesehenen einzelfallbezogenen Kosten-Nutzen-Analyse bzw. Angemessenheitsanalyse eine zweite Begutachtung erforderlich. Als Folge dieses Systems wären langjährige extrem kostenintensive Verfahren zu erwarten. Dies würde alle Beteiligten unangemessen stark belasten.

Als Voraussetzung für eine Haftung für Schädigungen der biologischen Vielfalt müssten jedenfalls Bewertungskriterien und eindeutige Maßstäbe geschaffen werden, und zwar sowohl hinsichtlich der Bewertung selbst als auch hinsichtlich der Größenordnung der notwendigen oder erforderlichen Wiederherstellungs- und Sanierungsmaßnahmen. Vor Erlass einer Richtlinie ist die Klärung dieser Problematik unabdingbar. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die biologische Vielfalt ständig einer Vielzahl von Einflüssen und natürlichen Veränderungen ausgesetzt ist und damit auch einer Eigendynamik unterliegt. Der Nachweis der Ursächlichkeit für einen Schaden sowie die Bewertung der Schäden im Einzelfall würde sich jedenfalls äußerst schwierig gestalten.

Dass bisher größte Zweifel an der Praktikabilität des Systems bestehen, zeigt sich bereits daran, dass von einer Verpflichtung zur Deckungsvorsorge abgesehen werden soll (vgl. Nummer 4.9.), weil die Haftungsrisiken (derzeit) überhaupt nicht kalkulierbar sind.

Zu Nummer 4.1.EU
U

21. Das Umwelthaftungssystem der Gemeinschaft soll keine Rückwirkung haben und Anwendung nur auf künftige Umweltschäden finden.

EU
R

22. Für Schäden, die nach dem Inkrafttreten des neuen Umwelthaftungssystems bekannt werden, soll nach dem Weißbuch das neue Recht Anwendung finden, es sei denn, die schadenstiftende Handlung bzw. Unterlassung hat vorher stattgefunden.

Diese Übergangsregelung begegnete erheblichen - auch verfassungsrechtlichen - Bedenken, wenn sie dahin verstanden werden müsste, dass dem mutmaßlichen Haftpflichtigen die Beweislast dafür aufgebürdet werden soll, dass der schädigende Vorgang vor Inkrafttreten des neuen Haftungsregimes eingetreten und dieses damit unanwendbar ist. Es mag sein, dass der mutmaßliche Verursacher am ehesten in der Lage sein könnte, seine Tätigkeiten und davon etwa ausgehende Umwelteinwirkungen zu rekonstruieren. Die generelle Überbürdung der Beweislast auf den potenziell Haftpflichtigen erscheint jedoch unangemessen.

EU
R
U

23. Vor allem bei Langzeitentwicklungen, wie sie bei Umweltschäden nicht selten sind, können Beginn der Verursachung, z.B. durch Aufnahme des störungsfreien Normalbetriebs einer genehmigten Anlage, und erste Manifestation des Schadens zeitlich weit auseinanderliegen. Daher muss das Schadensereignis hinsichtlich des Zeitpunkts seines Eintritts und seiner Verursachung genau definiert werden, um dem Rückwirkungsverbot Geltung zu verschaffen und Rechtsunsicherheit in Bezug auf die geltenden Rechtsgrundlagen zu vermeiden.

EU
R

24. Im Übrigen sollte es den Mitgliedstaaten und der nationalen Rechtsprechung überlassen bleiben, dem Anspruchsteller durch Beweiserleichterungen hinsichtlich der Frage der Anwendbarkeit des neuen Haftungsrechts entgegenzukommen.

Das Weißbuch lässt offen, wie sukzessive schädigende Einwirkungen, die teils vor und teils nach Inkrafttreten des neuen Haftungsregimes eingetreten sind, zu behandeln sein sollen. Eine Aufspaltung der Vorgänge nach dem Zeitpunkt der Einwirkung dürfte in den meisten Fällen nicht praktikabel sein.

EU
Wi

25. Der Bundesrat sieht auch weiteren Klärungsbedarf bezüglich der Frage, zu welchem Zeitpunkt ein Umweltschaden verursacht wurde und wie zu verfahren ist, wenn die Verursachung über einen längeren Zeitraum erfolgt ist. Insbesondere ist eine Haftung für den Gesamtschaden auszuschließen, wenn er zum Teil vor Inkrafttreten des Haftungsrechts entstanden ist, um nicht faktisch zu einer Rückwirkung zu gelangen.

Zu Nummern 4.2.2. und 4.3.

EU
U

26. Die Kommission will diejenigen Aktivitäten einer Gefährdungshaftung unterwerfen, die die Gefahr der Schadensverursachung in sich bergen und gegenwärtig durch Umweltrechtsvorschriften der Gemeinschaft oder durch Gemeinschaftsrecht geregelt sind, das neben anderen Zielsetzungen auch ein ökologisches Ziel hat. Die Kommission macht im Weißbuch deutlich, dass bei der weiteren Ausgestaltung einer Gemeinschaftsinitiative der Umfang der Aktivitäten noch präziser festzulegen sei, z. B. durch die Erstellung einer Liste aller entsprechenden Gemeinschaftsvorschriften, mit denen die Umwelthaftung verknüpft werden sollte. Im deutschen Recht wird dagegen überwiegend die umweltrechtliche Gefährdungshaftung an den Betrieb von umweltgefährdenden Anlagen geknüpft. Für den Gewässerbereich gilt darüber hinaus eine verschuldensunabhängige Handelndenhaftung. Entsprechend sollten auch im Gemeinschaftssystem Anlagentypen und ggf. Tätigkeiten konkret benannt werden, die wegen ihrer betriebsbedingten oder mit ihnen verbundenen Gefährdungspotentiale für Umwelt, Menschen und Sachen einer Gefährdungshaftung unterliegen sollen.

EU
R

27. Das Weißbuch sieht eine verschuldensunabhängige Haftung für Schäden im herkömmlichen Sinn, Altlasten und Schädigungen der biologischen Vielfalt vor, die durch potenziell gefährliche Aktivitäten hervorgerufen werden, die gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften mit Umweltbezug unterliegen.

Die Einführung einer mit dem Subsidiaritätsprinzip übereinstimmenden gemeinschaftsweiten verschuldensunabhängigen Umwelthaftung ist im Grundsatz zu begrüßen. Sie bedarf jedoch einer besonderen Rechtfertigung. Eine solche kann nur dann bejaht werden, wenn es gilt, Schäden, die durch spezifische Gefährdungspotenziale typischerweise hervorgerufen werden, wirkungsvoll zu er-

fassen. Zu diesem Zweck wäre es erforderlich, einen klar definierten Katalog der Tätigkeiten und Anlagen zu erarbeiten, die von der verschuldensunabhängigen Haftung betroffen sein sollen. In jedem Einzelfall muss geprüft werden, ob die Haftung gerechtfertigt ist und ob die Auswirkungen der Haftung wirtschaftlich vertretbar sind.

Als notwendiges Korrelat für eine verschuldensunabhängige Haftung ist eine angemessene summenmäßige Beschränkung der Einstandspflicht vorzusehen, auch um eine angemessene Schadensvorsorge zu ermöglichen. Ferner muss eine Verjährungsregelung vorgesehen werden.

EU
R

28. Ob eine gemeinschaftsweite Einführung einer verschuldensabhängigen Haftung für die Schädigung der biologischen Vielfalt in NATURA 2000-Gebieten durch typischerweise ungefährliche Aktivitäten zu rechtfertigen ist, bedarf auch unter dem Gesichtspunkt der Subsidiarität noch einer sorgfältigen Prüfung. Da die Mitgliedstaaten in NATURA 2000-Gebieten die Beseitigung von Schäden von den geschützten natürlichen Ressourcen unabhängig davon zu gewährleisten haben, ob auf Grund des Umwelthaftungsregimes die Haftpflicht eines Dritten besteht, kann es den Mitgliedstaaten überlassen bleiben, inwieweit sie einen Regress auf Personen, die durch eine typischerweise ungefährliche Tätigkeit die biologische Vielfalt in einem NATURA 2000-Gebiet geschädigt haben, vorsehen wollen.

EU
R

29. Für eine unterschiedliche Behandlung von Schäden an natürlichen Ressourcen innerhalb oder außerhalb von NATURA 2000-Gebieten, die zu einer Rechtszersplitterung und Verkomplizierung des Haftungsrechts führen würde, ist kein tragfähiger Grund erkennbar. Die Schutzbedürftigkeit der biologischen Vielfalt ist auch außerhalb der NATURA 2000-Gebiete gegeben und daher auch dort zu berücksichtigen. Allerdings bestehen zur verschuldensabhängigen Haftung bereits ausreichende Vorschriften der Mitgliedstaaten. Allein der Umstand, dass im nationalen Recht Schadensersatzvorschriften zum Schutz der biologischen Vielfalt fehlen, stellt angesichts der mit einer solchen Regelung verbundenen vielfältigen Probleme keine Grundlage für die Annahme dar, eine gemeinschaftsrechtliche Regelung sei gerechtfertigt. Die Notwendigkeit und Praktikabilität einer derartigen Regelung bedarf im Gegenteil einer besonders sorgfältigen Begründung.

Zu Nummer 4.3.

EU
R
(bei
Annahme
entfällt
Ziffer 31)

30. Es erscheint nicht gerechtfertigt, die Haftung auszuschließen, wenn die Schädigung durch gemäß den Gemeinschaftsvorschriften zulässige Freisetzen oder trotz des Einsatzes neuester Techniken herbeigeführt wurde.

Ein solches Haftungsprivileg ist im Verhältnis zu den Geschädigten nicht zu rechtfertigen. Es muss jedoch eine summenmäßige Begrenzung der Gefährdungshaftung und die Versicherbarkeit des Risikos zu angemessenen Bedingungen sichergestellt sein.

U

31. Der im Weißbuch erwähnte Sachverhalt, dass "eine Rechtfertigung auch im Zusammenhang mit einem Schaden durch laut Gemeinschaftsvorschriften zulässige Freisetzen, dem Einsatz neuester Techniken und/oder mit Entwicklungsrisiken zugelassen werde sollte", wenn keine Vorhersehbarkeit in Bezug auf die Haftung gegenüber Dritten möglich ist, würde hinter das im deutschen Recht bereits Erreichte zurückfallen; denn für Anlagen, die vom Umwelthaftungsgesetz erfasst sind, gilt die Gefährdungshaftung auch für den störungsfreien Normalbetrieb (§ 6 Abs. 2 bis 4 UHG). Die Gefährdungshaftung für den störungsfreien Normalbetrieb schließt das Entwicklungsrisiko ein. Allerdings entfällt in diesem Fall die Ursachenvermutung nach § 6 Abs. 1 UHG, so dass der Geschädigte die volle Beweislast für den Nachweis der Kausalität zwischen behauptetem schädigendem Ereignis und Schaden trägt.

EU
R
Wi
[33. EU
Wi]

32. Die Überlegungen zur Beweislast sind gänzlich unzureichend. Die Frage der Ausgestaltung der Beweislast bei der Verursachung von Umweltschäden ist für die spätere Handhabbarkeit der Regelungen von ausschlaggebender Bedeutung. Ihre Lösung kann nicht auf später verschoben werden, sondern muss vor der Vorlage eines Richtlinienentwurfs ausreichend geklärt werden. [Die Frage der Ausgestaltung der Beweislast für die Verursachung von Umweltschäden ist aber unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten eine der wichtigsten Fragen überhaupt, die sich in diesem Zusammenhang stellen.]

EU
R
(bei
Annahme
entfällt
Ziffer 35)

34. Zur Lösung der Problematik sollte erwogen werden, für den Bereich der Gefährdungshaftung eine den §§ 6 und 7 UHG entsprechende Regelung über die Ursachenvermutung vorzusehen. Danach ist zu vermuten, dass der Schaden durch eine Anlage verursacht worden ist, wenn die Anlage nach den Gegebenheiten des Einzelfalls geeignet ist, den entstandenen Schaden zu verursachen.

Die Kausalitätsvermutung sollte allerdings nicht bestehen, wenn eine Anlage bestimmungsgemäß betrieben wurde, also die besonderen Betriebspflichten eingehalten wurden und auch keine Betriebsstörung vorlag.

- U 35. Bei der Gefährdungshaftung für Anlagen muss im Gemeinschaftssystem der Standard des UHG gewahrt bleiben. So könnten z. B. die Vorschriften des UHG über Ursachenvermutung und Ausschluss der Vermutung als geeignetes Leitbild für das Gemeinschaftssystem herangezogen werden. Die in §§ 6 und 7 UHG enthaltenen Regelungen stellen ein austariertes System der Abwägung zwischen den Interessen des Geschädigten und des Schädigers im Hinblick auf Beweiserleichterung durch Ursachenvermutung dar.

- EU
R
(bei
Annahme
entfällt
Ziffer 37)
36. Eine darüber hinausgehende Ursachenvermutung, die zu einer reinen Verdachtshaftung führen würde, ist nicht zu rechtfertigen.

- Wi 37. Gegen eine mögliche Einführung einer "Verursachungsvermutung", die über das Modell des deutschen UHG hinausgeht, bestehen Bedenken. Es muss ausgeschlossen werden, dass Nichtverursacher zur Haftung herangezogen würden, die einen Gegenbeweis nicht anführen könnten.

- EU
U
(bei
Annahme
entfällt
Ziffer 39)
38. Im Weißbuch wird für den Fall der Schadensverursachung durch einen genehmigten störungsfreien Normalbetrieb einer Anlage in Erwägung gezogen, dass ein Teil der Entschädigung von der zulassenden Behörde und nicht vom Verursacher zu tragen sei. In "Anwendung des Gleichheitsgrundsatzes" sollen offenbar in einem solchen Fall Betreiber und Behörde als Verursacher "gleich" behandelt werden. Mit Nachdruck ist Bestrebungen entgegenzutreten, die eine Staatshaftung für Umweltschäden einführen wollen, die aufgrund des Betriebs einer rechtmäßig genehmigten Anlage entstehen.

Auch einer über vorhandene gemeinschaftsweite Erhaltungspflichten hinausgehenden Einstandsverpflichtung des Staates auf Grund von EU-Regelungen für Schäden an durch Gemeinschaftsrecht geschützten natürlichen Ressourcen in Fällen, in denen der Verursacher nicht feststellbar ist, sollte entgegengetreten werden.

- R 39. Nach dem Weißbuch soll dem Gericht oder einem anderen zuständigen Gremium ein gewisser Spielraum für eine Entscheidung darüber eingeräumt werden, dass ein Teil der Entschädigung von der zulassenden Behörde und nicht vom Verursacher zu tragen ist. Dies solle beispielsweise in Fällen gelten, in denen der schadenstiftende Betreiber nachweisen kann, dass der Schaden vollständig und ausschließlich durch Schadstoffemissionen verursacht wurde, die im Rahmen der Zulassung ausdrücklich genehmigt worden sind. Dabei soll es offenbar nicht darauf ankommen, ob die Genehmigung rechtmäßig oder rechtswidrig erteilt wurde.

Ein Konzept, das den Staat in dieser Weise an der Entschädigungsleistung beteiligt, kann allenfalls für den Bereich der Schädigung natürlicher Ressourcen in NATURA 2000-Gebieten in Betracht gezogen werden, für die der Staat nach Gemeinschaftsrecht ohnehin einstandspflichtig ist.

Für den Bereich herkömmlicher Schäden (Personen- und Sachschäden) und Altlasten ist dieser konzeptionelle Ansatz abzulehnen. Denn dass sich aus dem Betrieb von Anlagen oder sonstigen Einrichtungen Schäden der genannten Art ergeben können, für die der Betreiber einzustehen hat, ist Bestandteil des unternehmerischen Risikos, das allein der Betreiber zu tragen hat und von ihm versichert werden kann.

- EU
R 40. Zu Nummer 4.4.

Der vom Weißbuch gewählte Ansatz der Betreiberhaftung ist nicht zu beanstanden. Er entspricht dem Konzept des deutschen UHG, das die Gefährdungshaftung dem Inhaber der schadenstiftenden Anlage auferlegt.

Das gemeinschaftliche Haftungsregime sollte jedoch nur das Außenverhältnis der Haftung des Pflichtigen zum Geschädigten bzw. zum Staat regeln und es den Mitgliedstaaten überlassen, Regelungen über die Haftung im Innenverhältnis des Betreibers zu seinen Mitarbeitern (insbesondere die Möglichkeit des Rückgriffs auf Mitarbeiter, denen ein Fehlverhalten zur Last fällt) vorzusehen.

- EU
R 41. Zu Nummern 4.5.1. und 7.

Das Weißbuch geht zu Recht davon aus, dass als potenzielle Schädiger der biologischen Vielfalt in NATURA 2000-Gebieten in der Hauptsache Gewerbebe-

triebe in benachbarten Gebieten in Betracht kommen. Die Kostenbelastung für diese Betriebe und die Auswirkungen auf deren Wettbewerbs- und Existenzfähigkeit sind jedoch ungeklärt. Die Kommission geht auf Seite 31 des Weißbuchs selbst davon aus, dass das neue Haftungsregime erhebliche Auswirkungen auf kleinere und mittlere Unternehmen haben wird.

Solange diese Auswirkungen nicht abschließend geklärt sind, erscheint die Einbeziehung solcher Schäden, die in NATURA 2000-Gebieten durch Vorgänge außerhalb dieser Gebiete entstehen, in das gemeinschaftliche Haftungsregime außerordentlich problematisch.

EU
Wi

42. Die Kommission weist aus Sicht des Bundesrates zu Recht darauf hin, dass als Voraussetzung für eine Haftung für Schädigungen der biologischen Vielfalt Bewertungskriterien und eindeutige Maßstäbe geschaffen werden müssen, und zwar sowohl hinsichtlich der Bewertung selbst als auch hinsichtlich der Größenordnung der notwendigen oder erforderlichen Wiederherstellungs- und Sanierungsmaßnahmen. Der Bundesrat befürchtet allerdings große Schwierigkeiten bei der Festlegung dieser Kriterien und Maßstäbe. Vor Erlass einer Richtlinie ist die Klärung dieser Problematik daher unabdingbar und sollte vorrangig angestrebt werden.

EU
U

43. Im Weißbuch wird darauf hingewiesen, dass Schädigungen der biologischen Vielfalt nur in Ausnahmefällen durch "IVU-Industrien" oder "große Anlagen" hervorgerufen würden, weil gefährliche Aktivitäten in geschützten Gebieten ohnehin nicht ausgeführt werden dürften. Diese Aussage wird für das deutsche Recht durch § 19 e BNatSchG gestützt. Danach sind genehmigungsbedürftige Anlagen nach BImSchG nicht genehmigungsfähig, wenn deren Emissionen die geschützten Gebiete nicht ausgleichbar erheblich beeinträchtigen können. In der Praxis dürfte also der europarechtliche Einstieg in die umwelthaftungsrechtliche Ersatzfähigkeit von Schädigungen der biologischen Vielfalt nur zu wenigen Anwendungsfällen im Bereich der vorgesehenen Gefährdungshaftung führen, so dass sich die Frage der Erforderlichkeit des vorgesehenen Gemeinschaftssystems stellt, wenn die Ersatzfähigkeit von Schädigungen der biologischen Vielfalt auf NATURA-2000-Gebiete beschränkt wird. Zu klären wäre daher, wie Schädigungen der biologischen Vielfalt außerhalb von NATURA-2000-Gebieten haftungsrechtlich behandelt werden sollen. Die Bestimmung des § 16 Abs. 1 UHG könnte hier als Vorbild herangezogen werden.

EU
A
(bei
Annahme
entfällt
Ziffer 45)

44. Eine europaweite Regelung bei der Beurteilung und Haftung für Schäden im Bereich der "biologischen Vielfalt" bedarf einer besonders sorgfältigen Erörterung, da sie einen neuen Haftungsgegenstand bilden würde. Der Denkansatz der Kommission ist auch insoweit trotz der Verweise auf die Vogelschutzrichtlinie¹ und die Flora-Fauna-Habitatrichtlinie² (Ziffer 4.5.1.) zu unbestimmt. Das Weißbuch definiert weder das zu schützende Rechtsgut "biologische Vielfalt" rechtssicher, noch den zugehörigen Schaden. Die notwendige Abgrenzung der Schäden an Flora und Fauna zu den Umweltmedien wird von der Kommission nicht erörtert.

U

45. Die Entwicklung der Haftungskriterien für erhebliche Schädigungen der biologischen Vielfalt bedarf einer sorgfältigen Vorgehensweise, da nicht auf bewährte Regelungen zurückgegriffen werden kann. Es erscheint daher sinnvoll, die Haftung für Schäden an der biologischen Vielfalt zunächst auf den Anwendungsbereich der Habitat- und Vogelschutzrichtlinie in NATURA-2000-Gebieten zu beschränken. Sobald Erfahrungen hierzu vorliegen, sollten in einem zweiten Schritt Überlegungen angestellt werden, ob der Anwendungsbereich auch auf andere Umweltmedien wie Luft, Boden und Wasser, für deren Inanspruchnahme das EU-Recht bereits umfangreiche Vorgaben enthält, erweitert werden kann.

EU
A

46. Im Hinblick darauf, dass die biologische Vielfalt fortlaufend einer Vielzahl von Einflüssen und natürlichen Veränderungen, also einer erheblichen Entwicklungsdynamik, unterliegt, bestehen erhebliche Zweifel, ob der rechtsstaatliche Bestimmtheitsgrundsatz nach dem derzeitigen Stand der Kommissionsüberlegungen gewahrt würde.

EU
A

47. So verzichtete die Kommission angesichts der unbestimmten Formulierungen zur Frage, welche Handlungen für die Schadensersatzpflicht in Betracht kommen, und des völlig unklaren Begriffs der "biologischen Vielfalt" auf gründliche Überlegungen zur Kausalität zwischen Handlung und Schaden.

¹ Richtlinie 79/409/EWG des Rates über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. Nr. L 103, S. 1).

² Richtlinie 92/43/EWG zur Erhaltung des natürlichen Lebensraums sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. Nr. L 206, S. 7).

EU
A

48. Die in diesem Zusammenhang geäußerten Vorstellungen zur Verschiebung der Beweislast zu Lasten des Beklagten (Handelnden) zwingt diesem die Beweispflicht für eine "Nichtschädigung" der Umwelt durch sein Handeln auf. Angesichts der zahlreichen offenen Fragen zur Umwelthaftung wird das im Einzelfall nicht oder nur teilweise, aber auf jeden Fall nur in Verbindung mit zahlreichen (teuren) Gutachten und aufwendigen Gerichtsprozessen gelingen. Forst- und Landwirtschaft als Nutzer gerade solcher Flächen auf denen die "biologische Vielfalt" im Sinne des Weißbuches geschützt werden soll, wären davon besonders betroffen.

EU
A

49. So genügen die im Weißbuch genannten Ansätze zur Schadensermittlung (Ziffer 4.5.1.) auch nicht den rechtsstaatlich zwingend notwendigen Maßstäben der Rechtssicherheit und der Bestimmtheit und sind deshalb als Grundlage für weitere Überlegungen weitgehend ungeeignet.

EU
A

50. Gleiches gilt für die Überlegungen der Kommission zu den schädigenden Handlungen. Es ist völlig unklar, was unter "potenziell gefährlichen Aktivitäten" und "ungefährlichen Aktivitäten" zu verstehen ist. Das die "potenziell gefährlichen Aktivitäten" den "gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften mit Umweltbezug" unterliegen sollen, ist angesichts einiger hundert europäischer Rechtsakte im Bereich des europäischen Umweltrechts keine klare Abgrenzung zu den "ungefährlichen Aktivitäten" im Sinne der Kommission.

EU
A

51. Auch ist der Kreis der Handelnden - und damit potenziell Haftenden - so nicht ausreichend umschrieben. Die Aussage, bei der weiteren Ausgestaltung der Gemeinschaftsinitiative den Umfang der Aktivitäten durch die Erstellung einer Liste der betroffenen Gemeinschaftsvorschriften, mit denen die Haftung verknüpft sein soll, konkretisieren zu wollen (Ziffer 4.2.2.), genügt rechtsstaatlichen Grundsätzen nicht.

EU
U

52. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei den weiteren Beratungen des Weißbuches darauf zu achten, dass die konkrete Ausgestaltung des Begriffs "biologische Vielfalt" dem rechtsstaatlichen Bestimmtheitsgrundsatz entsprechen wird und dass eine rechtssichere und gerichtsfeste Beweisführung ermöglicht wird.

- EU
U
53. Die Kommission zählt zu den Umweltschäden auch Altlasten. Da ausschließlich künftige, nach Inkrafttreten des Gemeinschaftssystems entstehende Umweltschäden erfasst werden sollen, können nur zukünftig entstehende Altlasten gemeint sein. Derartige Schäden dürfen nicht erst vom Haftungsrecht erfasst werden, wenn sie "Altlasten" geworden sind, sondern müssen bereits entweder im Zeitpunkt des Schadensereignisses oder der ersten Manifestation des Schadens erfasst werden können. Diese Zusammenhänge bleiben im Weißbuch begrifflich unklar. Es ist daher sinnvoll, im Rahmen des Systems des Umwelthaftungsrechts ganz auf den Begriff "Altlasten" zu verzichten und die zu erfassenden Schäden an der Umwelt konkret zu benennen. Sollte ein Verzicht auf den Begriff "Altlast" nicht erreichbar sein, wäre auf eine konkrete Definition von Altlasten, z. B. unter Hinweis auf § 2 Abs. 3 BBodSchG (schädliche Bodenveränderungen), hinzuwirken. Es bedürfte dann aber der Klärung, welche Umweltschadensereignisse, die der Entstehung einer Altlast vorausgehen, unter das EG-Umwelthaftungssystem fallen sollen und wie diese Schadensereignisse von den Schädigungen der biologischen Vielfalt in den durch NATURA 2000 geschützten Gebieten abzugrenzen sind.
- EU
U
54. Die Ersatzfähigkeit von Öko-Schäden darf den Rahmen des in einem zivilen Haftungsrechtssystem Leistbaren nicht überschreiten. Haftungshöchstgrenzen sind festzulegen.
- EU
U
55. Die Verantwortlichkeit bei Öko-Schäden sollte so ausgestaltet werden, dass auch das im öffentlichen Interesse liegende Wiederherstellungsinteresse verfahrensrechtlich zur Geltung gebracht werden kann, wenn dies nicht durch den Eigentümer geschieht. Ein Schädiger sollte keinen Vorteil daraus ziehen können, dass es bei einer Schädigung der biologischen Vielfalt entweder keinen Eigentümer gibt oder der Eigentümer keinen Ersatz geltend macht. In einem solchen Fall könnte es sinnvoll sein, dem Staat die Befugnis einzuräumen, den Schaden geltend zu machen, wenn eine Sanierung aus Umweltgründen im öffentlichen Interesse erforderlich ist.

Zu Nummer 4.7.

- EU
A 56. Die Absicht, Interessengruppen, die "objektiven Qualitätskriterien" genügen, ein Klagerecht einzuräumen (Verbandsklage), insbesondere das Recht, einstweilige Verfügungen zu erwirken, verstärkt die bereits heute vorhandene Tendenz zu politisch orientierten und prinzipiell geführten Rechtsstreitigkeiten.
- EU
A
(bei
Annahme
entfällt
Ziffer 58) 57. Das im Rahmen des "Zugangs zu den Gerichten" geforderte Klagerecht für Interessengruppen, die "objektiven Qualitätskriterien" genügen, wird abgelehnt.
- R 58. Das vorgesehene Klagerecht für "öffentliche Interessenvereinigungen" wird wegen grundsätzlicher Bedenken abgelehnt.
- EU
A 59. Es ist zu unbestimmt und genügt damit rechtsstaatlichen Erfordernissen nicht.
- EU
Wi 60. Gegen die beabsichtigten Regelungen zum Verbandsklagerecht erhebt der Bundesrat folgende Bedenken:
- Schäden an der ökologischen Vielfalt sind keinem einzelnen Rechtsinhaber, sondern der Allgemeinheit zuzurechnen. Es ist Aufgabe des Staates, in Situationen, in denen derartige Schädigungen drohen, tätig zu werden, um unter Beachtung der Gebote der Verhältnismäßigkeit und Gleichbehandlung Willkür zu verhindern.
- EU
Wi 61. Die Ausgestaltung des Zugangs zu den Gerichten sollte von den nationalen verwaltungsrechtlichen Vorschriften ausgehen. Der zusätzliche Zugang zu den Gerichten als Grundlage für Aktionen von Einzelpersonen und öffentlichen Interessenvereinigungen ist in der Bundesrepublik Deutschland über ein entsprechendes Klagerecht von Naturschutzverbänden und Trägern öffentlicher Belange gewährleistet. Dies gilt im Grundsatz auch für das Recht auf verwaltungsrechtliche und gerichtliche Überprüfung im demokratischen Rechtsstaat.

EU
Wi

62. Kritisch sieht der Bundesrat auch, dass Interessenvereinigungen das Recht erhalten sollen, im Wege von einstweiligen Verfügungen und Vorbeugemaßnahmen mit anschließendem Kostenerstattungsanspruch tätig zu werden, falls der Staat keine Maßnahmen ergreift. Die Kontrolle über die Exekutive im Vollzug des Umweltrechts obliegt in der Bundesrepublik Deutschland den gewählten Gremien der zuständigen Vertretungskörperschaften. Ein möglicher Anspruch auf Rückerstattung angemessener Kosten, die Interessengruppen entstehen sollten, wenn diese der Auffassung sind, dringende Vorbeugemaßnahmen einleiten zu müssen, wird vor allem angesichts der Frage, wer über die Angemessenheit entscheidet, für bedenklich gehalten.

EU
R

63. Die Entscheidung über die Einführung derartiger Klagerechte muss dem nationalen Recht vorbehalten bleiben. Dasselbe gilt für die beabsichtigte Schaffung einer Antragsbefugnis von Interessengruppen im einstweiligen Rechtsschutzverfahren. Für eine Einführung von Verbandsklage- und -antragsrechten besteht schon deshalb keine Veranlassung, weil die Mitgliedstaaten selbst für die Verhinderung von Umweltschäden und ihre Beseitigung verantwortlich sein sollen. Es muss deshalb den Mitgliedstaaten überlassen bleiben, wie sie effektiven Rechtsschutz im Bereich der Umwelthaftung in einem System individueller oder kollektiver Rechtsmittel organisieren.

Vor allem im Bereich der Zivilrechtspflege wäre eine Verbandsklagebefugnis und ein Antragsrecht für Interessengruppen im einstweiligen Rechtsschutzverfahren ein Fremdkörper. Es wäre im Übrigen zu befürchten, dass der wirtschaftliche Fortschritt, insbesondere die Errichtung neuer Fabriken oder der Ausbau und Betrieb bestehender Anlagen durch eine Flut von Verbandsklagen und von Verbandsanträgen im einstweiligen Rechtsschutzverfahren massiv behindert werden könnte. Bis zu einer gerichtlichen Entscheidung über die Klagen und Anträge der Interessengruppen würde zwingend ein erheblicher Zeitraum vergehen, weil im Regelfall zunächst ein aufwendiges Sachverständigengutachten eingeholt werden müsste, um eine sichere Bewertungsgrundlage zu schaffen. Die daraus resultierenden Folgen für den europäischen Wirtschaftsstandort und die Wettbewerbsfähigkeit der dortigen Unternehmen (auf neue Entwicklungen in der globalisierten Wirtschaft könnte

kaum noch flexibel und rechtzeitig reagiert werden) sind keinesfalls hinzunehmen und werden im Übrigen im Weißbuch auch nicht hinreichend erörtert.

Außerdem muss auch die Frage der Kostenerstattung dem nationalen Recht vorbehalten bleiben, weil damit die grundsätzliche Systematik des Rechtsschutzsystems berührt wird.

Zu Nummer 4.7.3.

EU
R

64. Nummer 4.7.3. des Weißbuchs greift für die Beilegung von Streitigkeiten im Zusammenhang mit dem geplanten gemeinschaftlichen Umwelthaftungsregime den Gedanken der außergerichtlichen Streitschlichtung auf.

Der Beilegung von Rechtsstreitigkeiten durch außergerichtliche Schlichtung wird zwar auch im innerstaatlichen deutschen Recht zunehmendes Gewicht beigemessen. Gleichwohl ist festzuhalten, dass Schlichtungsstellen im Bereich der zivilrechtlichen Umwelthaftung bislang in Deutschland überhaupt nicht bestehen. Eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Bereitstellung eines außergerichtlichen Streitschlichtungssystems sollte deshalb nicht vorgesehen werden. Die Umsetzung einer entsprechenden Richtlinienbestimmung würde in Deutschland auf erhebliche Schwierigkeiten stoßen.

Zu Nummer 4.8.

EU
U

65. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass das Verhältnis der im Weißbuch angesprochenen Umwelthaftung zum atomrechtlichen Haftungsregime klar dargestellt werden muss.

Im Bereich des Atomrechts existieren mehrere internationale Atomhaftungsübereinkommen (Pariser Übereinkommen von 1960, Wiener Übereinkommen von 1963), die auf nukleare Ereignisse in den jeweiligen Vertragsstaaten und auf dort erlittene Schäden anwendbar sind. Die Bundesrepublik Deutschland gehört dem Pariser Übereinkommen an. Die Haftung nach dem Atomrecht ist auf Schäden im herkömmlichen Sinne beschränkt. Entgegen der Überschrift zu Nummer 4.8. lässt sich das Weißbuch nicht über das (angestrebte) Verhältnis zwischen dem atomrechtlichen Haftungsregime und der vorgeschlagenen Richtlinie aus. Es ist darauf hinzuwirken, dass den Besonderheiten des genannten Haftungsbereichs Rechnung getragen wird. Für eine ergänzende

Geltung der Umwelthaftung im nuklearen Bereich wird kein Bedarf gesehen, da dieser Bereich bereits einem hergebrachten Haftungsregime unterliegt. Eine Überschneidung ließe eine erhebliche Verkomplizierung erwarten.

Zu Nummern 4.9. und 7.

EU
Wi

66. Der Bundesrat macht zudem darauf aufmerksam, dass die finanzielle Absicherung der Umwelthaftung in Form einer Deckungsvorsorge ein vordringliches Problem darstellt, zu dessen Lösung es weiterer Klärung und Diskussion mit den betroffenen Wirtschaftszweigen bedarf. In Deutschland ist es seit Erlass des UHG 1990 nicht gelungen, ein Haftpflichtversicherungssystem zu entwickeln. Die Klärung der Frage der Versicherbarkeit von Ökoschäden ist nach wie vor mit großen Schwierigkeiten verbunden. Betroffen sind insbesondere kleine und mittelständische Unternehmen.

EU
R

67. Aus den von der Kommission selbst genannten Gründen (vgl. Nummer 4.9., zweiter Absatz) setzt ein funktionierendes System der Umwelthaftung zwingend eine Verpflichtung der betroffenen Unternehmen zur Deckungsvorsorge voraus.

EU
R
U

68. Soweit die Kommission von einer Verpflichtung zur Deckungsvorsorge gleichwohl absehen will, weil sie die Haftungsrisiken aus den vorgeschlagenen gemeinschaftlichen Regelungen für (derzeit) unkalkulierbar hält,

EU
R

69. erscheint dies nicht akzeptabel

EU
U

70. und wird zu einem Argument gegen die Einführung des vorgesehenen Haftungssystems selbst. Es erscheint unter keinem Gesichtspunkt vertretbar, den Unternehmen Haftungsrisiken aufzuerlegen, die in einer Weise unbestimmt und unvorhersehbar sind, dass Versicherungsschutz dafür zu angemessenen Bedingungen nicht zu erlangen ist.

EU
R
U

71. Die Schaffung eines gemeinschaftlichen Umwelthaftungssystems ist nur dann vertretbar, wenn die Haftungsrisiken qualitativ und quantitativ verlässlich bestimmbar sind. In diesen Fällen dürfte auch die Versicherbarkeit der Risiken keine Probleme bereiten.

- EU
R
72. Eine Deckungsvorsorgepflicht ist deshalb zwingend vorzusehen.
- EU
U
73. Weiterhin spricht für eine Verpflichtung zur Deckungsvorsorge der Umstand, dass die Haftpflicht auch insolvente Unternehmen oder solche, die nicht über ausreichende Mittel zur Schadensregulierung verfügen, treffen kann.
- EU
R
U
[EU
U]
74. Um die Versicherbarkeit der Risiken zu finanziell vertretbaren Konditionen von allen auf Gemeinschaftsrecht beruhenden Umwelthaftungstatbeständen [gemeinschaftsweit] zu gewährleisten, sollte die europäische Versicherungswirtschaft in die weiteren Überlegungen einbezogen werden.
- EU
A
75. Die im Weißbuch ins Auge gefasste Spannbreite "potenziell gefährlicher Aktivitäten", verbunden mit den völlig unzureichenden Kriterien zur Schadensermittlung schließt eine angemessene Deckungsvorsorge aus. Sie führen zu einem nicht kalkulierbaren Haftungsrisiko und damit zu einer besonderen Erschwernis wirtschaftlicher Betätigung innerhalb der Europäischen Union. Schon jetzt müssen Unternehmen, die in NATURA-2000-Gebieten bestehen, mit Einschränkungen der Bewirtschaftungsmethoden und möglichen kostenträchtigen Auflagen rechnen. Der Wettbewerbsnachteil zu Unternehmen außerhalb der Europäischen Union würde sich allein schon durch das erhöhte Haftungsrisiko vergrößern. Gleiches gilt innerhalb der Europäischen Union zwischen Betrieben, die von NATURA-2000-Gebieten betroffen sind, und ihren Mitbewerbern außerhalb dieser Gebiete.
- EU
Wi
76. Insgesamt vertritt der Bundesrat die Auffassung, dass angesichts der noch offenen Fragen und Probleme im Bereich der Umwelthaftung noch erheblicher Klärungs- und Beratungsbedarf besteht, bevor ein konkreter Richtlinien-vorschlag vorgelegt wird.
- EU
A
77. Die im Weißbuch der Kommission zur Umwelthaftung enthaltenen Schlussfolgerungen und Empfehlungen bedürfen damit einer eingehenden Prüfung und eines intensiven Dialoges zwischen Bund und Ländern. Angesichts knapper Haushalte und der ständigen Forderung nach Effektivität darf dabei keine unangemessene und im Ergebnis nicht zielführende Kostenfolge entstehen.

EU
A
U
Wi

78. Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung, die Länder bei den weiteren Verhandlungen intensiv [und zeitnah] einzubeziehen.

[Wi]

EU
U

79. Abschließend bittet der Bundesrat die Bundesregierung, ihm bis zum Ende des Jahres 2000 zu berichten, welche konkreten Schritte sie zur Erarbeitung der nationalen Verordnungen zur Deckungsvorsorge (§§ 19, 20 UHG, § 36 GenTG) unternommen hat und wann mit einer Vorlage an den Bundesrat zu rechnen ist.