Bundesrat **Drucksache 197/02**
06.03.02

EU - A - Fz - R - U -

Vk - Wi

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Umwelthaftung betreffend die Vermeidung von Umweltschäden und die Sanierung der Umwelt

KOM(2002) 17 endg.; Ratsdok. 6568/02

Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 1320, 53003 Bonn
Telefon: 0228/3820840, Telefax: 0228/3820844
ISSN 0720-2946

Übermittelt vom Bundesministerium der Finanzen am 6. März 2002 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 21. Februar 2002 dem Generalsekretär/Hohen Vertreter des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss und der Ausschuss der Regionen werden an den Beratungen beteiligt.

Hinweis: vgl. Drucksache 436/93 = AE-Nr. 931797 und
Drucksache 148/00 = AE-Nr. 000603.

Drucksache 197/02

BEGRÜNDUNG

1. EINLEITUNG

Vom Seveso-Unglück im Juli 1976 bis zu den Unfällen in Baia Mare und Baia Borsa im Januar und März 2000, die zu einer schweren Verschmutzung von Flüssen in Rumänien geführt haben[1], ließe sich eine lange Liste von Vorfällen aufstellen, die mit massiven Umweltverschmutzungen oder anderweitigen Umweltschäden verbunden waren[2]. Es muss zweifellos gewährleistet werden, dass in solchen Fällen die beschädigte Umwelt saniert wird. Noch besser wäre freilich, wenn die Schäden gar nicht erst einträten, so dass die Vermeidung ebenfalls ein wichtiges Ziel ist. Kommt es dennoch zu einem Umweltschaden, so stellt sich stets die Frage, wer dafür aufkommen soll. Die Umweltpolitik der Gemeinschaft beruht unter anderem auf dem Verursacherprinzip[3]: Danach sollte in vielen Fällen derjenige, der einen Schaden verursacht, auch dafür haftbar gemacht werden, d.h. er sollte finanziell dafür einstehen müssen.

Die Kommission hat daher beschlossen, dem Europäischen Parlament und dem Rat der Europäischen Union diesen Vorschlag zu unterbreiten, damit schließlich eine umfassende Gemeinschaftsregelung zur Vermeidung von Umweltschäden und zur Sanierung der Umwelt getroffen wird.

Damit erfüllt die Kommission die Verpflichtung, die sie in ihrem Weißbuch von 2000 über Umwelthaftung und in ihrer Strategie für eine nachhaltige Entwicklung eingegangen ist, die die *„Annahme der EU-Rechtsvorschriften über die verschuldensunabhängige Umwelthaftung bis zum Jahr 2003"*[4] vorsieht, und beginnt mit der Einleitung einer Maßnahme, die im Sechsten Umwelt-Aktionsprogramm geplant ist[5].

2. DER VORSCHLAG IM ÜBERBLICK

Durch diesen Vorschlag soll eine Grundlage für die Vermeidung von Umweltschäden bzw. die Sanierung der Umwelt geschaffen werden. Die Definition des Begriffs „Umweltschaden" erfolgt in diesem Vorschlag unter Verweis auf die durch Vorschriften der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten geschützte biologische Vielfalt, die unter die Wasserrahmenrichtlinie fallenden Gewässer sowie die menschliche Gesundheit, wenn diese durch Bodenverschmutzung bedroht ist. Die vorgeschlagene Richtlinie überlässt den Mitgliedstaaten die Entscheidung darüber, wann diese Maßnahmen vom betreffenden Betreiber, von den zuständigen Behörden oder einem Dritten in deren Auftrag zu ergreifen sind. Die Regelung der Einzelheiten der institutionellen und prozeduralen Vorkehrungen zum Erreichen der vorgeschriebenen Ergebnisse wird entsprechend den Grundsätzen der Subsidiarität und

---

1 Siehe Bericht der internationalen Task Force zur Untersuchung des Unfalls von Baia Mare (Dezember 2000).

2 In diesem Zusammenhang wäre auch die schwere Verschmutzung des Rheins infolge eines Feuers in der Baseler Chemiefabrik Sandoz 1986 sowie der Bruch eines Abwasserrückhaltedamms in der Bergbauanlage Aznalcollar am 25. April 1998 in Spanien zu nennen, in dessen Folge toxische Abwässer und Schlämme in den Doñana Nationalpark geschwemmt wurden. Daneben kam es im Lauf der Jahre zu zahlreichen Tankerunfällen, von der Torrey Canion 1967, Amoco Cadiz 1978 bis zur Erika 1999, in denen Öl aus havarierten Schiffen in die Umwelt auslief.

3 Siehe Artikel 174 Absatz 2 EG-Vertrag.

4 KOM(2001) 264 endgültig vom 15. Mai 2001, S. 13: *„Maßnahmen auf EU-Ebene: (...) Annahme der EU-Rechtsvorschriften über die verschuldensunabhängige Umwelthaftung bis zum Jahr 2003"*.

5 Siehe Artikel 3 Absatz 8 des Gemeinsamen Standpunktes des Rates vom 17. September 2001 im Hinblick auf einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über das Sechste Umweltaktionsprogramm der Gemeinschaft.

Verhältnismäßigkeit den Mitgliedstaaten überlassen. Allerdings werden in dem Vorschlag bestimmte Regeln hinsichtlich der anzustrebenden Sanierungsziele sowie zur Ermittlung und Auswahl der geeigneten Sanierungsmaßnahmen aufgestellt, so dass diesbezüglich für alle Mitgliedstaaten eine gemeinsame Mindestgrundlage besteht, die es ihnen ermöglicht, eine wirksame Anwendung der vorgeschlagenen Regelung zu gewährleisten.

Soweit möglich muss der Betreiber, der einen Umweltschaden verursacht oder dem ein solcher Schaden unmittelbar droht, nach dem Verursacherprinzip letztlich die Kosten der Maßnahmen tragen. Wurden die Maßnahmen von den zuständigen Behörden oder von einem Dritten in deren Auftrag durchgeführt, so müssen die damit verbundenen Kosten vom Verursacher wieder eingetrieben werden. Resultiert der Schaden aus Tätigkeiten, von denen eine potenzielle oder tatsächliche Gefahr für Mensch und Umwelt ausgeht, so sollte der Betreiber unbeschadet bestimmter Möglichkeiten der Rechtfertigung hierfür verschuldensunabhängig haften; solche Tätigkeiten werden in einem Anhang des Vorschlags aufgeführt. Im besonderen Fall von Schäden an der biologischen Vielfalt durch Tätigkeiten, die nicht in dem genannten Anhang aufgeführt sind, sollte der Betreiber nur bei Verschulden oder Fahrlässigkeit haften. Falls kein Betreiber als Verursacher zur Verantwortung gezogen werden kann, müssen die Mitgliedstaaten alle notwendigen Maßnahmen ergreifen um sicherzustellen, dass die erforderlichen Präventions- oder Sanierungsmaßnahmen aus allen Quellen finanziert werden, die ihnen geeignet scheinen und daher in Anspruch genommen werden können. Auch in diesem Fall wird die Regelung der Einzelheiten institutioneller und prozeduraler Vorkehrungen zum Erreichen der vorgeschriebenen Ergebnisse entsprechend den Grundsätzen der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit den Mitgliedstaaten überlassen.

Da an Umweltgütern (vor allem der biologischen Vielfalt und Gewässern) oftmals kein Eigentumsrecht besteht, das als Anreiz für eine korrekte Anwendung und Durchsetzung des vorgeschlagenen Regelwerks wirken würde, ermöglicht der Vorschlag neben den Personen mit einem ausreichenden Interesse auch qualifizierten Rechtspersonen, die zuständige Behörde zu geeigneten Maßnahmen aufzufordern und ihre Handlungen oder Unterlassungen gegebenenfalls anzufechten.

Schließlich enthält der Vorschlag Bestimmungen über grenzübergreifende Schäden, Deckungsvorsorge, das Verhältnis zum innerstaatlichen Recht, Änderungen des Regelwerks und dessen zeitlich begrenzte Anwendung.

In der Praxis müssen die Mitgliedstaaten bei einem Umweltschaden dafür sorgen, dass der Schaden behoben wird. Dazu gehört, dass die Schwere und der Umfang des Schadens beurteilt werden und, soweit möglich, in Zusammenarbeit mit dem nach der vorgeschlagenen Richtlinie haftbaren Betreiber, d.h. demjenigen, der die schadensverursachende Tätigkeit ausgeübt hat, darüber entschieden wird, welche Sanierungsmaßnahmen am angebrachtesten sind.

Die zuständige Behörde kann von dem Betreiber verlangen, die notwendigen Sanierungsmaßnahmen zu ergreifen, die dann direkt von diesem finanziert werden. Als Alternative kann die zuständige Behörde diese Maßnahmen auch selbst ergreifen oder sie von einem Dritten durchführen lassen. Auch eine Kombination beider Lösungen ist möglich.

Wird die Sanierung von der zuständigen Behörde selbst oder in ihrem Namen von einem Dritten durchgeführt und sind nach der vorgeschlagenen Richtlinie ein oder mehrere Betreiber für den Schaden haftbar, muss die zuständige Behörde nach dem Verursacherprinzip die Sanierungskosten von dem haftenden Betreiber wieder eintreiben.

Potenziell haftbar für die Kosten der Behebung des Umweltschadens sind nach der Richtlinie diejenigen, die die im Anhang I aufgeführten Tätigkeiten, die den Umweltschaden verursacht

haben, ausgeübt haben. Bei nicht im Anhang I genannten Tätigkeiten können die Ausübenden nach der Richtlinie ebenfalls für die Kosten der Behebung eines Schadens an der biologischen Vielfalt haftbar gemacht werden, jedoch nur, wenn sie erwiesenermaßen fahrlässig gehandelt haben.

Wegen Zahlungsunfähigkeit der Betreiber kann die zuständige Behörde möglicherweise die Kosten nach dem Verursacherprinzip nicht wieder eintreiben. Die Folgen lassen sich jedoch durch eine angemessene Schadensversicherung in Grenzen halten.

Im Falle einer der in Artikel 9 Absatz 1 vorgesehenen Ausnahmen ist die Richtlinie nicht anzuwenden, sondern die Angelegenheit nach innerstaatlichem Recht zu regeln. In bestimmten Fällen kann sich der Betreiber nicht auf die Ausnahmeregel verlassen, wenn er fahrlässig gehandelt hat. In diesem Fall wird die Vorschrift wie oben beschrieben angewendet.

Mit der vorgeschlagenen Richtlinie werden umweltpolitische Ziele verfolgt, deshalb stützt sie sich auf Artikel 175 Absatz 1 EG-Vertrag. Der Umstand, dass die Richtlinie Bestimmungen über die gerichtliche Prüfung enthält, sollte die Wahl der Rechtsgrundlage nicht beeinträchtigen, da diese Bestimmungen den Umweltzielen untergeordnet sind und lediglich das reibungslose Funktionieren des Systems bezwecken. Außerdem ist festzustellen, dass diese Bestimmungen in keinen der in Artikel 65 EG-Vertrag genannten Bereiche fallen, der ausschließlich die justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen mit grenzüberschreitenden Auswirkungen betrifft.

3. NOTWENDIGKEIT EINES TÄTIGWERDENS DER GEMEINSCHAFT

Um der Bodenkontamination und dem Verlust an biologischer Vielfalt in effizienter Weise entgegenzuwirken, sind Maßnahmen der Gemeinschaft notwendig.

Die Umweltverschmutzung ist ein Problem, da sie infolge der Kontamination von Böden und Oberflächengewässern, der Schadstoffaufnahme durch Pflanzen, des direkten Kontakts von Menschen und infolge von Feuer oder Explosionen von Deponiegasen die menschliche Gesundheit und die Umwelt gefährden kann. In der Gemeinschaft wurden bereits an die 300 000 Standorte ermittelt, die definitiv oder potenziell kontaminiert sind[6]. Die von dieser Kontamination ausgehenden Risiken konnten nicht quantifiziert werden, doch vermitteln die Sanierungskosten einen Eindruck von dem Ausmaß des Problems. Veröffentlichungen der Europäischen Umweltagentur zufolge liegen die Kosten einer teilweisen Sanierung (d.h. für nur einige Mitgliedstaaten oder Regionen und einige Standorte) zwischen 55 und 106 Milliarden Euro[7] - was 0,6 % bis 1,25 % des BIP der EU entspricht. Diese Zahlen sind enorm, doch verteilen sie sich über viele Jahre und stellen keine jährliche Belastung dar[8].

---

6 *Management of contaminated sites in Western Europe*, EWR, Juni 2000.

7 Österreich: 1,5 Mrd. EUR, 300 vorrangige Standorte, Flandern: 6,9 Mrd. EUR Gesamtsanierungskosten, Dänemark: 1,1 Mrd. EUR Gesamtsanierungskosten, Finnland: 0,9 Mrd. EUR Gesamtsanierungskosten, D/Bayern: 2,5 Mrd. EUR Gesamtsanierungskosten, D/Saarland: 1,6-2,6 Mrd. EUR Sanierung in großem Maßstab, D/Schleswig-Holstein: 0,1 Mrd. EUR, 26 vorrangige Standorte, D/Thüringen: 0,2 Mrd. EUR, 3 Großprojekte, Italien: 0,5 Mrd. EUR, 1 250 vorrangige Standorte, Spanien 0,8 Mrd. EUR, Teilsanierung, Schweden: 3,5 Mrd. EUR Gesamtsanierungskosten, Vereinigtes Königreich: 13-39 Mrd. EUR, 10 000 ha kontaminierter Boden (lt. *Management of contaminated sites in Western Europe*, EWR, Juni 2000).

8 Da die vorgeschlagene Regelung nur in die Zukunft wirkt, fallen die Kosten für die Sanierung dieser Standorte nicht unter die vorgeschlagene Richtlinie, denn diese Standorte wurden vor Erlass der Richtlinie kontaminiert.

Somit stehen wir vor einem erheblichen Umweltproblem, das weitgehend darauf zurückzuführen ist, dass in den meisten Mitgliedstaaten erst seit kurzem eine Haftung für Umweltschäden besteht, so dass letzten Endes die Kosten einer Sanierung bei Verschmutzungsaltlasten in den meisten Fällen vermutlich aus öffentlichen Geldern bestritten werden, da die ursprünglichen Verursacher nicht ohne Weiteres haftbar gemacht werden können. Durch die Haftung dürfte künftig gewährleistet werden, dass die Verursacher die Verschmutzung beseitigen oder finanziell für die Sanierung aufkommen und dass so die gesellschaftswirksame Vermeidung durch potenziell haftbare Parteien (stärker) gefördert wird.

Haftungsregelungen sind daher erforderlich, um weitere Verschmutzung zu vermeiden und um sicherzustellen, dass das Verursacherprinzip Anwendung findet, wenn es trotz der ergriffenen Vorsorgemaßnahmen zur Verschmutzung kommt.

Die wichtigste Frage in diesem Zusammenhang lautet jedoch nicht, ob Haftungsregelungen wünschenswert sind - schließlich wurden sie in vielen Mitgliedstaaten gesetzlich eingeführt, wenn auch mit unterschiedlichen Konzepten - sondern, ob Regelungen auf Gemeinschaftsebene eingeführt werden sollten, statt das Problem völlig auf nationaler Ebene zu regeln. Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene sind aus folgenden Gründen erforderlich:

- Nicht alle Mitgliedstaaten haben Rechtsvorschriften zur Lösung des Problems erlassen[9]. Ohne ein Tätigwerden der Gemeinschaft gibt es daher wenig Garantie, dass das Verursacherprinzip gemeinschaftsweit wirksam angewendet wird. Bei Nichtanwendung dieses Prinzips laufen wir jedoch Gefahr, dass sich das schädigende Verhaltensmuster, das zu den heutigen Verschmutzungsaltlasten geführt hat, weiter fortsetzt.

- Die Rechtsvorschriften der meisten Mitgliedstaaten verpflichten die einzelstaatlichen Behörden nicht, sicherzustellen, dass nach dem Inkrafttreten der Rechtsvorschriften kontaminierte „verwaiste" Standorte[10] auch tatsächlich saniert werden[11]. Daher ist durch die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften nicht gewährleistet, dass das ökologische Ziel - die Sanierung - erreicht wird.

- Ohne eine harmonisierte Rechtsvorschrift der Gemeinschaft könnten sich die Wirtschaftsbeteiligten die unterschiedlichen Konzepte der Mitgliedstaaten zu Nutze machen und künstliche Rechtskonstrukte für sich in Anspruch nehmen (zum Beispiel indem sie gefährliche Tätigkeiten von juristisch unabhängigen, unterkapitalisierten Unternehmen durchführen lassen oder ihre Zentrale in der EU verlegen, um das juristische Vakuum bezüglich der Haftung auszunutzen, ohne ihr Verhalten, was die Vorsorgemaßnahmen betrifft, nennenswert zu ändern), um die Haftbarmachung zu umgehen - ein solches Verhalten würde einer Unterminierung der Haftungsregelungen der Mitgliedstaaten gleichkommen und zur Vergeudung von Ressourcen führen[12].

---

9 Zu den Ländern ohne besondere Rechtsvorschriften für kontaminierte Standorte gehören Portugal und Griechenland.

10 Wo sich die Verantwortlichen nicht finden lassen oder diese zahlungsunfähig sind.

11 Wären die zuständigen nationalen Behörden verpflichtet, die verwaisten Standorte zu sanieren, würden sie dafür sorgen, dass die Möglichkeit einer finanziellen Absicherung geschaffen würde. So stellt die Verpflichtung nicht nur die Sanierung sicher, sondern auch fördert auch die Schaffung von Finanzierungsregelungen, die mit dem Verursacherprinzip zu vereinbaren sind.

12 Dass sich ein solches Verhalten in den USA nicht abzeichnet (siehe Studie über die Präventivwirkung einer Umwelthaftung im Zusammenhang mit der Prüfung der vorgeschlagenen Richtlinie unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten), lässt sich damit erklären, dass es in den USA ein rechtsangleichendes Bundesgesetz gibt, das den einzelnen Staaten zwar genügend Spielraum zur Bewältigung lokaler Probleme lässt, aber auch dafür sorgt, dass sich ihre Lösungen nicht gegenseitig untergraben oder schwächen.

Im Fall der biologischen Vielfalt müssen noch praktikable Indikatoren für das Ausmaß und die Bedeutung des Schadens an der biologischen Vielfalt sowie für das Tempo, in dem der Verlust der biologischer Vielfalt in den letzten Jahren vor sich gegangen ist, entwickelt werden. In dem Vorschlag der Europäischen Kommission vom 15. Mai 2002 für eine Strategie der Europäischen Union für die nachhaltige Entwicklung wird darauf hingewiesen, dass sich der Verlust der biologischer Vielfalt in der Gemeinschaft in den letzten Jahrzehnten dramatisch beschleunigt hat, wodurch das Wohlergehen der europäischen Gesellschaft in Zukunft ernsthaft und unwiederbringlich bedroht ist, was ein Eingreifen dringend erforderlich macht.

Die beiden wichtigsten Rechtsinstrumente der Gemeinschaft zum Schutz der biologischen Vielfalt sind die Richtlinie zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume und die Richtlinie über wildlebende Vogelarten[13]. Diese Richtlinien enthalten keine Haftungsbestimmungen, die auf dem Verursacherprinzip beruhen und so ein wirksames präventives Verhalten der privaten (und öffentlichen) Seite förderten. Wenn überhaupt, füllen nur wenige Mitgliedstaaten diese Lücke, indem sie private Parteien für Schäden an der biologischen Vielfalt haftbar machen. Folglich sind Gemeinschaftsmaßnahmen zum Schutz und zur Sanierung der biologischen Vielfalt aus folgenden zwei Gründen unbedingt erforderlich: Es muss gewährleistet sein, dass gesellschaftswirksame Mittel eingesetzt werden, um die Behebung von Schäden an der biologischen Vielfalt in der Gemeinschaft zu finanzieren, und es müssen auf diese Weise wirksame Vorsorgemaßnahmen gefördert werden.

4. PRÜFUNG DES VORSCHLAGS UNTER WIRTSCHAFTLICHEN GESICHTSPUNKTEN, KOSTEN UND NUTZEN

Hierunter werden die wichtigsten, durch den Vorschlag aufgeworfenen Fragen bezüglich der Effizienz erörtert, nämlich der Nutzen und die Kosten, einschließlich der Kostenverteilung nach Wirtschaftsbeteiligten und die erwarteten Folgen für die industrielle Wettbewerbsfähigkeit, die Auswirkung auf die Verhütung, die finanzielle Absicherung der Haftpflicht und die Einschätzung des Schadens an natürlichen Ressourcen. Da die wirtschaftliche Auswirkung der vorgeschlagenen Richtlinie in erster Linie in einer Umverteilung der Kosten statt in zusätzlichen gesamtwirtschaftlichen Kosten bestehen wird, werden wir im Folgenden immer dann den Begriff Ausgaben statt Kosten verwenden, wenn der Begriff Kosten missverständlich sein könnte. Die Ergebnisse der Prüfung werden hier erläutert.

Als Wichtigstes wird von der vorgeschlagenen Richtlinie eine bessere Durchsetzung von Umweltschutzstandards im Einklang mit dem Verursacherprinzip erwartet. Dies dürfte einen indirekten, aber nicht weniger großen Nutzen bringen: einen Schritt hin zu einer wirksameren Verhütung. Der Umweltnutzen dürfte kostengünstig und im Einklang mit dem Grundsatz der sozioökonomischen Effizienz erreicht werden.

Die Haftpflicht verlangt, dass die für den Schaden Verantwortlichen ihn beheben. Schaden ist definiert unter Bezugnahme auf die bestehenden Schutznormen in Umweltrechtsvorschriften. Auf diese Weise sorgt die Haftpflicht für die Durchsetzung der Normen und ist auch ein wirksames Mittel zur Abschreckung vor Nichteinhaltung.

Da die potenziellen Verursacher gegebenenfalls die Kosten tragen müssen, die durch die Behebung der von ihnen verursachten Schäden entstehen, ist die Haftpflicht ein guter Anreiz, Schäden zu vermeiden. Wenn durch einen für die Verhütung ausgegebenen Euro ein Schaden

---

[13] Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. L 206 vom 22.7.1992, S. 7) und Richtlinie 79/409/EWG vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. L 103 vom 25.4.1979, S. 1).

vermieden werden kann, dessen Behebung teurer als ein Euro ist, werden die potenziellen Verursacher ermutigt, in die Vermeidung zu investieren, statt die kostspieligere Behebung zu bezahlen. Aus diesem Grund dürfte die vorgeschlagene Richtlinie die Wirtschaft zu einer gesellschaftswirksamen Schadensvermeidung im Umweltbereich bewegen.

Die Durchsetzung der bestehenden Normen und die Bemühungen um eine effizientere Vermeidung sind an sich schon lohnende Ziele. Damit die Ziele der Rechtsvorschrift erreicht werden, sind Durchsetzungsmechanismen erforderlich. Außerdem stellt die Haftpflicht, wenn sie richtig konzipiert ist, eher eine Ergänzung als einen Ersatz der übrigen politischen Instrumente dar, wie wir weiter unten zeigen werden. In diesem Zusammenhang sollte die vorgeschlagene Richtlinie auf Kosteneffizienz geprüft werden[14] - ihre Ziele sollten in vollem Einklang mit den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und der sozialen Gerechtigkeit verfolgt und die Durchführungskosten so weit wie möglich reduziert werden.

Die vorgeschlagene Richtlinie wurde in der Tat mit Blick auf die Wirtschaftlichkeit und die soziale Gerechtigkeit konzipiert. Denn erstens gilt sie nicht für genehmigte Emissionen noch für Schäden, die sich nach dem Stand der Wissenschaft und Technik zum Zeitpunkt der Emission bzw. Tätigkeit nicht absehen ließen. Und zweitens sind, wann immer die Haftpflicht geltend gemacht wird, um Schäden zu beheben, effiziente Lösungen das Ziel, das heißt, dass bei der Sanierung, wenn natürliche Ressourcen geschädigt wurden, laut der vorgeschlagenen Richtlinie versucht werden muss, eine gleichwertige Lösung zu finden statt die vor dem Unfall herrschende Situation ungeachtet der Kosten wieder herzustellen.

Die vorgeschlagene Richtlinie dürfte jedoch beträchtliche Ausgaben mit sich bringen, die weiter unten nach einer kurzen Vorstellung der Ergebnisse der in Auftrag gegebenen Studien über Vermeidung, finanzielle Absicherung und Abschätzung von Umweltschäden veranschlagt und erläutert sind.

Folgen für die Schadensvermeidung

Die Studie (http://www.europa.eu.int/comm/environment/liability/preventive.htm), die über diese Frage durchgeführt wurde, legt den Schluss nahe, dass die von der Haftung ausgehenden Anreize für eine effiziente Schadensvermeidung dauerhaft wirken werden, sofern auf Gemeinschaftsebene eine schlüssige und konsequent angewandte Haftungspolitik verfolgt wird.Unterschiede im Haftungsumfang in einzelnen Staaten (wie in den USA) oder einzelnen Mitgliedstaaten (wie in der Gemeinschaft) können die positiven Auswirkungen der Haftung auf die Schadensvermeidung deutlich mindern, wenn dies nicht durch eine gemeinsame Rechtsgrundlage („federal liability law" in den USA bzw. die vorgeschlagene Richtlinie in der Gemeinschaft) verhindert wird.

Finanzielle Absicherung der Umwelthaftung

---

[14] Auch wenn wir keine quantifizierte Kosten-Nutzen-Analyse durchgeführt haben, da die vorgeschlagene Richtlinie keine große Erhöhung der Gesamtkosten verursacht, gibt es gute Gründe für die Annahme, dass der Nutzen einer Sanierung von kontaminiertem Boden ganz beträchtlich ist. Vor kurzem wurde der Nutzen der Sanierung von kontaminiertem Boden in den Niederlanden auf einen jährlichen Wert zwischen 842 Mio. und 3,4 Mrd. EUR geschätzt (Preisstand von 2000) (siehe Howarth *et al*: *Valuing the Benefits of Environmental Policy, the Netherlands*, RIVM report 481505 024, März 2001). Bei diesen Schätzungen wurde nur der Nutzen der Eigentümer in Form eines höheren Bodenwertes ermittelt, d.h. es wurden nur einige Vorteile für die Gesellschaft erfasst. Dies lässt vermuten, dass es sich um eine sehr vorsichtige Schätzung des Sanierungsnutzens handelt. Zum Vergleich: Bei der vorgeschlagenen Richtlinie wurden die Ausgaben für die gesamte EG (grundlegendes Scenario) auf die Größenordnung von 1,5 Mrd. EUR geschätzt.

Eine finanzielle Absicherung der Umwelthaftung ist für alle Seiten von Nutzen: Für die Behörden und die Öffentlichkeit im Allgemeinen ist sie der wirksamste, wenn nicht der einzige Weg, um die Schadensbehebung nach dem Verursacherprinzip zu gewährleisten. Der Industrie bietet sie die Möglichkeit, Risiken und Unsicherheiten zu streuen, und für die Versicherungsbranche stellt sie einen beachtlichen Markt dar.

Als das Weißbuch über Umwelthaftung im Februar 2000 erschien, fragte sich jedoch so mancher, ob die Haftpflicht, die durch die vorgeschlagene Richtlinie begründet werden sollte, überhaupt versichert werden könne. Die Kommission hat versucht, diese Frage zu klären.

Was die Versicherung der Sanierungskosten betrifft, so besteht schon seit geraumer Zeit in der Gemeinschaft eine Deckungsmöglichkeit, auch wenn sie nicht immer unter derselben Bezeichnung angeboten wird. Übliche Bezeichnungen sind Umwelthaftpflichtversicherung, Umweltversicherung, Sanierungskostenversicherung. Solche Versicherungen sind auf dem Markt gut eingeführt und ihre Bedingungen relativ standardisiert[15].

Das bedeutet, dass die Versicherungsbranche den Markt für Umweltsanierungskosten in Europa gut abdeckt. Die Versicherungswirtschaft ist von ihrer Art her global - daher kennt sie die Trends in den verschiedenen Teilen der Welt und kann das, was sie auf dem einen Markt erfährt, rasch auf einen anderen übertragen. Die Umwelthaftung einschließlich der Haftung für die Sanierungskosten, wurde in den USA schon vor etwa 20 Jahren gesetzlich eingeführt, was prompt das Angebot eines Versicherungsschutzes nach sich zog[16]. Die ursprünglich für den amerikanischen Markt entwickelten Versicherungen könnten ebenso wie die damit gewonnenen Erfahrungen in kurzer Zeit auf den EU-Markt übertragen werden, wenn die EU-Staaten begännen, für Umweltsanierungskosten eine Haftpflicht einzuführen.

Trotzdem dürfte eine Sanierungskostenversicherung heute in der EU weniger günstig sein als in den USA, da der europäische Markt noch kleiner und stärker zersplittert ist und die Preise infolgedessen höher sein dürften. Wie die amerikanischen Erfahrungen zeigen, werden die Preise aber rasch sinken, sobald einheitliche Regelungen eingeführt sind und die Versicherungsgesellschaften mehr Erfahrung gesammelt haben (in den USA betrug die durchschnittliche Jahresprämie für die Versicherung eines neuen Bodentanks 1989 auf dem privaten Markt 1 000 USD, 1997 nur noch 400 USD). Wie unsere Nachforschungen ergeben haben (siehe http://www.europa.eu.int/comm/environment/liability/insurance_us.htm), sind zur Zeit in den USA Prämien in Höhe von etwa 1,0 bis 1,5 % der Versicherungssumme üblich. Bei größeren Gesellschaften mit einem guten Geschäft in der Umweltversicherung liegen die Prämien vergleichsweise niedriger.

Alles in allem konnte es keinen begründeten Zweifel daran geben, dass die Haftung für die Sanierung kontaminierter Umwelt in der Gemeinschaft bei Erscheinen des Weißbuchs versicherungsfähig war und auch versichert wurde[17]. Die Frage, ob die Haftung bei Schäden an der biologischen Vielfalt versicherungsfähig ist, war jedoch stärker umstritten. Diese Art

---

15 Einzelheiten des angebotenen Versicherungsschutzes finden sich sogar im Internet. Eine bekannte, auf dem europäischen Markt tätige Versicherungsgesellschaft gibt dort z.B. die Besonderheiten ihrer Umwelthaftpflichtversicherung einschließlich der Prämien an (Mindestprämie bei einer Obergrenze von 1 Mio. USD sind 5 000 USD).

16 Der Umfang und die große Vielfalt der Versicherungen, die die auf Umweltrisiken spezialisierten Versicherungsgesellschaften anbieten, zeigen, dass das Versicherungsangebot auf dem Markt sehr rasch den gesetzlichen Vorschriften folgt oder sogar noch schneller ist als diese.

17 Ausgenommen, wie stets bei Versicherungen, natürlich jene Fälle, in denen der Eintritt selbst und der Zeitpunkt der Kontaminierung und der entsprechenden Haftung im Voraus mit Sicherheit bekannt sind.

Haftung war in der Gemeinschaft wenig bekannt, und zuweilen wurde damit argumentiert, solche Schäden ließen sich nicht abschätzen und versichern.

Vor diesem Hintergrund hat die Kommission eine Untersuchung über die Haftung in den USA bei Schäden an natürlichen Ressourcen - ein ähnlich gelagerter Fall wie Schäden an der biologischen Vielfalt - durchgeführt. Dort wurde vor über 20 Jahren die Haftung für Schäden an natürlichen Ressourcen zur selben Zeit wie die Haftung für Sanierungskosten verfügt, so dass die USA einen guten Testfall für die Versicherungsfähigkeit von Schäden an der biologischen Vielfalt darstellen. Wie die Untersuchungsergebnisse zeigen, sind die Befürchtungen, solche Schäden ließen sich nicht versichern, fehl am Platze.

Die Untersuchung (http://www.europa.eu.int/comm/environment/liability/insurance_us.htm) erlaubt zwei wichtige Erkenntnisse. Erstens lässt sich die Haftpflicht, welche die von der Kommission vorgeschlagene Richtlinie auch bei Schäden an der biologischen Vielfalt vorsieht, finanziell absichern. Tatsache ist, dass Schäden an natürlichen Ressourcen in den USA finanziell abgesichert werden können und dass sich mit der Zeit ohne große Probleme entsprechenden Versicherungsmärkte entwickelt haben[18]. Es gibt gute Gründe für die Annahme, dass in der EU das Gleiche in Bezug auf Schäden an der biologischen Vielfalt geschehen wird, umso mehr, als der Kommissionsvorschlag einen besseren Kompromiss darstellt zwischen umweltbezogenen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Zielen als das amerikanische Konzept (siehe Absatz über die Unterschiede zwischen Superfund und der vorgeschlagenen Richtlinie).

Die zweite Erkenntnis aus der Untersuchung ist, dass wirksame rechtliche Anreize für die Betreiber, ihre Haftpflicht finanziell abzusichern, entscheidend für den Erfolg der Haftungspolitik sowie für die Vermeidung von Umweltschäden und die Sanierung der Umwelt nach dem Verursacherprinzip ist. Dieser Erkenntnis folgt auch der vorliegende Vorschlag, der seitens der Gemeinschaft die Grundlage dafür schafft, dass in der ganzen EG solche rechtlichen Anreize konsequent geschaffen werden können, die Ausgestaltung aber gleichzeitig den Mitgliedstaaten überlassen bleibt.

Eine zweite Untersuchung betraf allgemeine Fragen im Zusammenhang mit der Umwelthaftung (http://www.europa.eu.int/comm/environment/liability/insurance_gen.htm). Dabei ging es um das wirtschaftliche Modell der Haftung sowie um den niederländischen und den belgischen Fall. Auch diese Untersuchung lieferte nützliche Beweise dafür, dass sich die Sanierungshaftpflicht zur Zeit auf dem EU-Markt versichern lässt.

Eine wichtige politische Frage im Zusammenhang mit den Untersuchungen war, ob die Haftung (auf bestimmte Beträge) begrenzt werden sollte. Dies hätte Vor- und Nachteile. Niedrigere Beträge senken die Kosten für die Einhaltung der Vorschriften und verbessern die Versicherungsfähigkeit. Aber sie verringern auch die abschreckende Wirkung und erschweren die Kostendeckung. Die Erfahrungen in den USA, wo die Umwelthaftung generell begrenzt ist[19], legen den Schluss nahe - wenn denn einer gezogen werden soll -, dass die Höchstbeträge in einigen Fällen

---

18 Das amerikanische Recht schreibt sogar eine finanzielle Absicherung eines Teils der Haftung für Schäden an natürlichen Ressourcen vor. Unsere Untersuchung hat gezeigt, dass der private Versicherungsmarkt auf die gesetzlichen Vorschriften rasch mit dem Angebot neuartiger Versicherungen reagiert hat. So wurden diese Vorschriften mit Erfolg eingeführt und durchgesetzt.

19 Auch wenn die Höchstbeträge generell für die Freisetzung gefährlicher Stoffe oder unfallbedingte Freisetzungen gelten. In der Praxis werden Kontaminierungen und Schäden häufig durch mehr als eine Freisetzung verursacht, wodurch die amerikanischen Haftungsgrenzen für den einzelnen Betreiber weniger wichtig werden, als es scheinen mag.

wohl zu niedrig sind. Dies hindert jedoch die Mitgliedstaaten nicht, bei Umsetzung der vorgeschlagenen Richtlinie begrenzte Anforderungen an eine finanzielle Absicherung festzulegen.

Beurteilung von Schäden an natürlichen Ressourcen

Die Abschätzung von Schäden an natürlichen Ressourcen bleibt umstritten, wenn auch notwendig, um die Umweltziele der vorgeschlagenen Richtlinie zu erreichen. Den Schwierigkeiten bei der Prüfung von Schäden an natürlichen Ressourcen und der damit verbundene Kontroverse wurde dadurch Rechnung getragen, dass ein Konzept gewählt wurde, das der Sanierung den Vorzug gibt vor finanziellen Maßnahmen, und zwar vor allem weil Sanierungskosten leichter abzuschätzen sind, auf weniger ungeprüften Abschätzungsmethoden beruhen und im Nachhinein nachprüfbar sind.

Ziel der Sanierung ist es, eine gleichwertige Alternative zu schaffen statt die geschädigten Ressourcen unter allen Umständen wieder herzustellen. Daher wird in der vorgeschlagenen Richtlinie ausdrücklich der kostengünstigsten Lösung der Vorzug vor anderen Alternativen mit voraussichtlich gleichem Umweltnutzen gegeben. Die gewählte Option stützt sich auf eine Studie über die Beurteilung und Sanierung von Schäden an natürlichen Ressourcen (http://www.europa.eu.int/comm/environment/liability/biodiversity.htm) und orientiert sich an dem kosteneffizienten Konzept, das im Rahmen des amerikanischen Ölverschmutzungsgesetzes von 1990[20] erprobt wurde und sich jahrelang bewährt hat (eine Zusammenfassung findet sich unter: http://www.europa.eu.int/comm/environment/liability/tp_enveco.pdf). Bei diesem Konzept der Schadensabschätzung hat sich der amerikanische Versicherungsmarkt, wie oben erläutert, ohne große Probleme entwickelt.

Mögliche Ausgaben in Folge des Richtlinienentwurfs

Die Schätzung der Ausgaben bei dem Vorschlag beruht auf dem Modell des amerikanischen CERCLA[21] (auch als „Superfund" bezeichnet)[22], denn

- Superfund besteht schon seit geraumer Zeit, so dass wertvolle und öffentlich verfügbare Daten über kontaminierte Standorte, über nach Anlagentyp aufgeschlüsselte Sanierungskosten, über die Verteilung auf die einzelnen Industriezweige, über die Zeit, die vergeht, bis neu kontaminierte Standorte beschrieben werden, über die Anzahl der Vorfälle, bei denen natürliche Ressourcen geschädigt werden, und über die damit verbundenen Kosten vorliegen. Zudem gibt es Angaben über die Anzahl der Standorte, die vor und nach Inkrafttreten des Gesetzes kontaminiert wurden[23]. Damit war es relativ einfach, aus den Erfahrungen in den Vereinigten Staaten abzuleiten, welche Ausgaben hier zu veranschlagen sind.
- Die Wirtschaftssysteme der Vereinigten Staaten und der EU dürften vergleichbare Auswirkungen auf die Umwelt haben - wobei die jeweilige Größe der Wirtschaftssysteme zu berücksichtigen ist -, da beide Systeme sich in einem vergleichbaren Entwicklungsstadium befinden und ähnliche Umweltanforderungen haben.

---

20 33 U.S.C. 40.

21 42 U.S.C. 103. Das CERCLA-Gesetz (Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act) besteht seit über 20 Jahren, so dass es relativ umfassende Daten über die Kosten seiner Durchführung gibt.

22 Unser Modell umfasst auch Kostendaten der amerikanischen Haftungsprogramme, die auf CERCLA basieren. Eine umfassende Analyse von CERCLA kann einer Studie entnommen werden, die im Rahmen der wirtschaftlichen Bewertung dieses Vorschlags vorgenommen wurde und unter folgender Internetadresse eingesehen werden kann: http://www.europa.eu.int/comm/environment/liability/comp.htm.

23 Vgl. Fußnote 24.

- Die US-Daten stammen aus unterschiedlichen Quellen und Analysen, die miteinander verglichen und im Laufe der Zeit erneut überprüft wurden. Dadurch wurden die amerikanischen Daten verbessert und zuverlässiger.
- In Europa dagegen sind die meisten Daten nicht überprüft und stammen aus einer einzigen Quelle, d.h. die Wahrscheinlichkeit für Irrtümer ist größer. Zudem liegen Daten nur für einzelne Mitgliedstaaten oder Regionen vor, sind die geschätzten Sanierungskosten unvollständig und wird nicht immer angegeben, auf wie viele Standorte sich die Kosten beziehen. Es liegen nur wenige Daten über die Schädigung natürlicher Ressourcen und die damit verbundenen Kosten vor. Die verfügbaren Daten sind nicht nach Standorttyp, verantwortlichem Industriezweig oder Kontaminierungsdatum aufgeschlüsselt, wodurch es nahezu unmöglich ist, im Rahmen eines Vorschlags für einen nicht rückwirkenden Rechtsakt wie dem vorliegenden aussagekräftige Angaben über die Sanierungskosten zu machen.

Was vielleicht noch wichtiger ist, ist die Tatsache, dass CERCLA im Hinblick auf Ziele und Mittel sehr gut mit diesem Vorschlag verglichen werden kann und somit für die Zwecke einer Kostenextrapolierung ein gutes Referenzmodell ist - wahrscheinlich sogar das beste verfügbare Modell, da die vorhandenen europäischen Modelle viel stärker von diesem Vorschlag abweichen. Es gibt auch einige wesentlichen Unterschiede zwischen Superfund und diesem Vorschlag, doch konnten die wichtigsten Unterschiede im Einzelnen beschrieben und die wahrscheinlichen Auswirkungen auf den Kostenanfall ermittelt werden.

CERCLA ist ein Gesetz, das die Umweltschutzbehörde EPA der Vereinigten Staaten verpflichtet, kontaminierte, sanierungsbedürftige Standorte zu ermitteln und dann entweder deren Sanierung zu veranlassen und die Kosten der Sanierung in einem Haftungsverfahren den für die Kontaminierung Verantwortlichen anzulasten oder die Verantwortlichen zur direkten Sanierung zu zwingen[24]. Verbesserungen hinsichtlich kontaminierter Standorte werden meist angesichts der Gefahr durchgeführt, die die Kontaminierung für die Gesundheit oder das Wohlergehen der Allgemeinheit darstellt (z. B. für das Wohl der in der Umgebung lebenden Gemeinden) sowie für die Umwelt einschließlich der natürlichen Ressourcen. Dies entspricht weitgehend den hier vorgeschlagenen Zielen und Mitteln.

Nach dem CERCLA wie auch nach diesem Vorschlag haften die Verantwortlichen auch für Schäden an natürlichen Ressourcen. Die zuständigen Behörden sind angewiesen, die Schäden entweder durch direkte Sanierung oder durch Ersetzen der beschädigten durch eine gleichwertige Ressource zu beheben. Wie bei der Sanierung können die zuständigen Behörden entweder die Sanierung veranlassen und die Kosten der Sanierung in einem Haftungsverfahren den Verantwortlichen anlasten oder diese zur direkten Sanierung zwingen.

Der auffälligste Unterschied zwischen dem CERCLA und dem Vorschlag liegt darin, dass es sich bei CERCLA um ein rückwirkendes Programm handelt, d.h. dieser Rechtsakt begründet eine Haftung (auch) in Bezug auf Abfälle, die vor dessen Inkrafttreten rechtmäßig deponiert wurden. Für die Zwecke dieser Analyse und unter Berücksichtigung des Umstands, dass unser Vorschlag nicht rückwirkend ist, wurden hier abweichend vom CERCLA nur die Kosten der Sanierung von Altlasten berücksichtigt, die nach Inkrafttreten des Programms deponiert wurden.

---

[24] Sind die Verantwortlichen nicht zu ermitteln oder zahlungsunfähig, werden die Sanierungskosten aus Mitteln beglichen, die aus einem Trustfonds stammen, der ursprünglich aus Verbrauchsteuern auf Mineralöl und bestimmte Chemikalien und aus einer Körperschaftsumweltsteuer gespeist wurde (seit 1996 wurde der Fonds wegen der Aussetzung der Steuern nur aus allgemeinen staatlichen Einnahmen gespeist). Aufgrund dieses Trustfonds wird der Rechtsakt CERCLA auch als „Superfund" bezeichnet.

Auf dieser Grundlage sind in der Tabelle am Ende dieses Abschnitts die jährlichen Ausgaben aufgrund des Vorschlags angegeben[25], *wobei von den Unterschieden zwischen CERCLA und dem Vorschlag lediglich die Rückwirkung berücksichtigt wird (die Auswirkungen der anderen Unterschiede werden später besprochen).*

In der Tabelle werden ein Referenzszenario, ein Szenario mit einer hohen Zahl und ein Szenario mit einer niedrigen Zahl neuer Kontaminierungsfälle beschrieben. Das erste Szenario basiert auf der Trennung zwischen Ausgaben im Zusammenhang mit "Altlasten" (d.h. einer Kontaminierung aufgrund von Tätigkeiten vor dem Inkrafttreten des Superfund) und solchen im Zusammenhang mit einer „Neukontaminierung" (d.h. einer Kontaminierung aufgrund von Tätigkeiten nach dessen Inkrafttreten) von Standorten, die in der nationalen Prioritätenliste des Superfund unlängst ausgewiesen wurden. Diese Trennung ergibt in etwa ein Drittel „Neukontaminierung" und zwei Drittel „Altlasten". Bei dem Szenario mit einem hohen Ansatz wird davon ausgegangen, dass es annähernd gleich viele „Altlasten" und „Neukontaminierungen" gibt. Bei dem Szenario mit dem niedrigen Ansatz wird zugrunde gelegt, dass die Haftungspolitik starke und relativ rasche Auswirkungen hat und zu einer Abnahme der Zahl neu kontaminierter Standorte führt. Bei diesem Szenario wird der Anteil der "neuen" Standorte auf 20 % der Gesamtzahl veranschlagt.

Vieles spricht dafür, dass das Referenzszenario in absehbarer Zukunft am plausibelsten ist, dennoch dienen die beiden anderen Szenarien hinsichtlich unserer Ergebnisse als nützliche Sensititivitätsanalysen[26].

---

25 Wesentliche Grundlagen sind *Footing the Bill for Superfund Cleanups*, Katherine Probst *et al*, Resources for the Future, 1995. RFF hat ferner eine aktuellere Studie (Juli 2001) über die Zukunft des Superfund veröffentlicht (Katherine Probst *et al*, *Superfund's Future, What Will It Cost?)*. Diese Studie wurde ebenfalls verwendet. In ihr wird auf die relative Stabilität und Beständigkeit der Ausgaben im Zusammenhang mit dem Superfund über den Lauf der Jahre hingewiesen, weshalb der unseren Schätzungen zugrunde gelegte Ansatz fundiert sein dürfte. Neu kontaminierte Standorte sind in ziemlich konstantem Rhythmus und in signifikanter Zahl hinzugekommen und deshalb sind wir davon ausgegangen, dass die Sanierungskosten im Laufe der Zeit relativ stabil bleiben werden.

26 Ein sehr hoher Anteil der Kosten des Superfund fällt für Abfälle an, die vor dessen Inkrafttreten deponiert wurden. Trotz der zunächst nahe liegenden Annahme, dass der Kostenanteil der „neuen" Standorte bald erheblich ansteigen dürfte, gibt es nur wenige Gründe, die tatsächlich hierfür sprechen. Dies erklärt sich daraus, wie kontaminierte Standorte „entdeckt" und teilweise in den Superfund aufgenommen werden. Katherine Probst *et al* beschrieb diesen Vorgang in ihrem im Jahr 2001 veröffentlichten Buch *Superfund's Future: What Will It Cost*: „Die Informationen über kontaminerte Standorte sind aus verschiedenen Gründen unvollständig und nicht schlüssig. Zum Teil liegt dies daran, dass es nicht im Interesse der Landeigner ist, den Ordnungsbehörden Informationen über kontaminierte Standorte mitzuteilen, da dadurch ihr Eigentum an Wert verliert und sie für Sanierungskosten haftbar gemacht werden können. Auch haben die meisten für föderale oder staatliche Programme verantwortlichen Personen kein Interesse daran, eine umfassende öffentliche Liste kontaminierter Standorte zu erstellen, solange sie über keine adäquaten Ressourcen verfügen, um die betreffenden Probleme anzugehen." Dies lässt darauf schließen, dass es nicht nur bei der Ermittlung neuer Kontaminierungsfälle zu Verzögerungen kommt, sondern darüber hinaus - bei nahezu konstanter Bereitstellung öffentlicher Mittel für Superfund - zahlreiche ermittelte Standorte lange Zeit nicht in die Liste der zu sanierenden Standorte aufgenommen werden. Dieses Gesamtbild scheint sich durch einen Bericht des General Accounting Office vom November 1998, *Hazardous Waste: Unaddressed Risks at Many Potential Superfund Sites*, zu bestätigen, dem zufolge zum damaligen Zeitpunkt 85 % der Standorte, die für eine Aufnahme in die Liste der nationalen Prioritätsliste (Superfund) in Frage kamen, bereits vor dem Jahr 1990 entdeckt wurden. 42 % wurden vor dem Jahr 1985 „entdeckt". Dem gleichen Bericht zufolge kamen im Oktober 1997 insgesamt 1789 der bereits ermittelten Standorte für eine Aufnahme in den Superfund in Frage. Laut RFF werden von 2001 bis 2009 jedes Jahr 23 bis 49 Standorte neu zum Superfund hinzukommen. Wenn wir hier den Mittelwert (36) veranschlagen und davon ausgehen, dass alle 1789 Standorte letztendlich in den Superfund aufgenommen werden, würde es beinahe 50 Jahre dauern, um allein diesen Rückstand aufzuholen.

Die Ausgaben mögen immer noch hoch erscheinen, doch die entsprechenden Kosten würden auch anfallen, gäbe es kein gemeinschaftliches Haftungsrecht. Diese Kosten sind real gegeben und treten in Form von Umweltschäden auf, zu denen es auch ohne Haftungsrecht kommt. Die gesellschaftlichen Kosten wären in Ermangelung eines angemessenen haftungsrechtlichen Rahmens sogar noch höher, weil wirksame Anreize für Vorbeugung und Vermeidung fehlen würden.

Die Gesamtausgaben (Referenzszenario) dürften weniger als 1,5 % der Gesamtausgaben der Gemeinschaft für den Umweltschutz, d.h. weniger als 0,02 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) betragen. Zur Veranschaulichung der individuellen Belastung sei darauf hingewiesen, dass die Kosten pro Einwohner unter 4 EUR liegen (bei Einbeziehung der Bevölkerung der 12 Beitrittsländer unter 3 EUR).

Bisher sind wir von der Annahme ausgegangen, dass der einzige relevante Unterschied zwischen dem Superfund und diesem Vorschlag in der Rückwirkung liegt. Allerdings gibt es noch eine Reihe weiterer maßgeblicher Unterschiede. Einige davon können die Höhe der oben angeführten Gesamtausgaben beeinflussen. Andere dürften lediglich die Verteilung der Ausgaben auf die wirtschaftlichen Akteure ändern, nicht aber die Gesamthöhe der Ausgaben. Um für mehr Deutlichkeit zu sorgen, werden im Folgenden die Unterschiede, die Auswirkungen auf die Gesamtausgaben haben können, getrennt von den Unterschieden dargestellt, die sich lediglich auf die Verteilung der Ausgaben auswirken.

Es gibt vier Hauptunterschiede, die die Gesamtausgaben gegenüber unseren Schätzungen ändern können. Zunächst erfasst der Superfund nicht die Sanierung von Kontaminierungsfällen, die durch die genehmigte Freisetzung gefährlicher Stoffe verursacht wurden. Er bietet Schutz vor möglichen Haftungsklagen für Schäden an natürlichen Ressourcen, die durch Anlagen oder Projekte, die gemäß den Zulassungs- oder Genehmigungsbedingungen betrieben bzw. durchgeführt werden, verursacht und in Umwelterklärungen beschrieben und genehmigt wurden. Ferner gilt der Superfund nicht für Schäden aufgrund der Anwendung eingetragener Schädlingsbekämpfungsmittel. Der Vorschlag enthält Ausnahmen und vergleichbare Schutzklauseln[27], geht aber über die Bestimmungen des Superfund hinaus, da auch Schäden ausgenommen sind, die zum Zeitpunkt der Freisetzung der Emissionen bzw. des Ausübens der betreffenden Tätigkeit unter Zugrundelegung des neuesten wissenschaftlichen und technischen Stands nicht vorhersehbar waren. Diese von der Kommission vorgeschlagene zusätzliche Ausnahme sorgt nicht nur für eine Kostensenkung, sondern dürfte auch für ein besseres Gleichgewicht zwischen Umweltzielen einerseits sowie wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Zielen andererseits sorgen. Der Kommissionsvorschlag dürfte insbesondere bessere Innovationsanreize bieten, da im Gegensatz zum Superfund innovative Tätigkeiten nicht rückwirkend bestraft werden.

Irgendwann in der Zukunft wird es sich natürlich bei allen kontaminierten Standorten um „neue" Standorte handeln. Im Rahmen dieser Analyse scheint jedoch nach wie vor das Referenzszenario relevanter zu sein, weil sich erstens - wie oben ausgeführt - zeigt, dass die 1/3-2/3-Aufteilung wahrscheinlich noch eine ganze Weile vorherrschen dürfte, und zweitens die Einführung von Haftungsvorschriften voraussichtlich zu einer besseren Vermeidung von Umweltschäden und somit künftig zu einer geringeren Kontaminierung führen dürfte (diese Annahme zeigt sich im Szenario mit dem niedrigen Ansatz).

27 Außer für Schädlingsbekämpfungsmittel. Allerdings dürfte der Großteil der dadurch verursachten Schäden unter diffuse Schäden fallen, für die dieser Vorschlag nicht gilt.

Darüber hinaus beruht der vorgeschlagene Ansatz für die Bewertung der biologischen Vielfalt in geringerem Maße auf einer monetären Bewertung als der Superfund-Ansatz[28]. Der Vorschlag der Kommission stellt stärker auf die Sanierung ab, deren Kosten sich leichter und kostengünstiger veranschlagen lassen als monetäre Schätzungen des Wertes natürlicher Ressourcen. Außerdem werden im Gegensatz zum Ansatz des Superfund im Vorschlag der Kommission kostengünstigste Optionen explizit bevorzugt. Dieser Unterschied sollte daher ebenfalls dazu beitragen, dass die Ausgaben im Zusammenhang mit diesem Vorschlag unter den von uns geschätzten Ausgaben (und denen des Superfund) liegen.

Des Weiteren wurde zwar in unseren Schätzungen davon ausgegangen, dass alle Sanierungsausgaben zusätzliche Ausgaben sind, die durch den Vorschlag neu begründet werden, wie das ursprünglich bei Superfund der Fall war, doch haben die Mitgliedstaaten in der Praxis bereits Rechtsvorschriften für die Haftung bei Sanierungsfällen erlassen, wenngleich der Geltungsbereich und der Restriktionsgrad der nationalen Programme nicht denen dieses Vorschlags entsprechen und von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat erheblich variieren[29]. Die Folge dieser Überlegung geht ebenfalls eindeutig in die Richtung, dass die mit der Umsetzung des Vorschlags verbundenen Ausgaben niedriger sind als in unseren früheren Schätzungen veranschlagt.

Ferner ist im Vorschlag vorgesehen, dass die Haftung begründet wird für Schäden, die durch das Ausführen von Tätigkeiten verursacht werden, während der Ansatz von Superfund auf die gefährlichen Stoffe abstellt. Der erstgenannte Ansatz scheint weiter gefasst zu sein als letzterer, in der Praxis dürften beide Ansätze jedoch zu ähnlichen Ergebnissen und ceteris paribus zu ähnlichen Aufwendungen führen, da die (negativen) Auswirkungen der meisten Tätigkeiten auf die öffentliche Gesundheit und auf die Umwelt im Wesentlichen durch die Freisetzung gefährlicher Stoffe herbeigeführt werden. Tätigkeiten (und das Ausmaß der Tätigkeiten) können Auswirkungen auf die biologische Vielfalt haben, die über diejenigen hinausgehen, die mit der Freisetzung gefährlicher Stoffe zusammenhängen. Dies dürfte sich jedoch nicht konkret auf die mit diesem Vorschlag verbundenen Aufwendungen auswirken, da einerseits die Ausnahmeregelungen der Habitatrichtlinie und der Wasserrahmenrichtlinie gelten und andererseits die Kosten für Schäden an der biologischen Vielfalt voraussichtlich einen kleinen Teil der Gesamtkosten ausmachen werden.

Berücksichtigt man also die vier Hauptunterschiede zwischen diesem Vorschlag und dem Superfund, die die Größenordnung der Aufwendungen insgesamt beeinflussen könnten, kommt man zu dem Schluss, dass die Kombination ihrer Auswirkungen die Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Vorschlag gegenüber den Schätzwerten der vorstehenden Tabelle senkt, bei denen es sich um eine Höchstgrenze handelt, die in keinem Fall erreicht werden dürfte.

Es gibt noch zwei weitere signifikante Unterschiede, die sich (nur) auf die Verteilung auswirken. Erstens haftet nach dem Superfund ein breites Spektrum potenziell Verantwortlicher, von den Erzeugern und Beförderern gefährlicher Stoffe bis zu den Betreibern von Abfalldeponien. Nach dem Kommissionsvorschlag haften nur die Betreiber. Dadurch ändert

---

28 Das Innenministerium der Vereinigten Staaten hat vor kurzem vorgeschlagen, den Superfund-Ansatz zu ändern. Der neu vorgeschlagene Bewertungsansatz von Superfund entspricht mehr dem Vorschlag der Kommission und ist weniger umstritten.

29 Z. B. erlegen die Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten den öffentlichen Behörden keine allgemeine Sanierungsverpflichtung auf, selbst wenn keine Partei haftbar gemacht werden kann oder keine Zahlungsfähigkeit gegeben ist. Der Vorschlag deckt auch Umweltschäden viel systematischer ab als die nationalen Regelungen.

sich nichts an den Gesamtausgaben gegenüber dem Superfund-Maßstab (da die zuständigen Behörden nach wie vor verpflichtet sind, die Sanierung zu gewährleisten, falls kein Akteur des Privatsektors haftet), doch der Ausgabenanteil der zuständigen Behörden steigt.

Der zweite Unterschied dieser Art ist der, dass Superfund die gesamtschuldnerische Haftung für Fälle vorsieht, in denen ein und derselbe Schaden von mehreren Akteuren verursacht wird, während im vorliegenden Vorschlag den Mitgliedstaaten die Möglichkeit eingeräumt wird, entweder die gesamtschuldnerische Haftung oder die Proportionalhaftung anzuwenden[30]. Die vorstehend abgeleiteten Schätzungen beruhen auf der gesamtschuldnerischen Haftung. Mitunter wird davon ausgegangen, dass dieser Haftungsstandard es leichter macht, die Kosten von den haftenden Akteuren des Privatsektors beizutreiben, und wird daher angenommen, dass er mit einem höheren Grad an Sanierung (und mit höheren Aufwendungen) verbunden ist als die Proportionalhaftung. Da im vorliegenden Vorschlag vorgesehen ist, dass den Mitgliedstaaten eine Restverpflichtung auferlegt wird, dafür zu sorgen, dass eine Sanierung erfolgt, müssten die (Gesamt-)Aufwendungen eines auf der Proportionalhaftung beruhenden Standards die gleichen sein wie bei der gesamtschuldnerischen Haftung. Bei der gesamtschuldnerischen Haftung müsste der Anteil der Aufwendungen der Akteure des Privatsektors in der Regel steigen, während bei dem auf der Proportionalhaftung basierenden Standard das Gegenteil der Fall sein sollte.

Bei der Evaluierung wurde auch die Frage berührt, welche direkten Auswirkungen die Kosten auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Industrie haben werden. Es ist nicht zu erwarten, dass diese erheblich sein werden. Erstens ist nicht zu erwarten, dass alle Unternehmen einer bestimmten Branche systematisch von der Haftung betroffen sein werden. Unternehmen, die kosteneffiziente Vorsorgemaßnahmen ergreifen, werden kaum erhebliche Kosten aus der Umwelthaftung zu gewärtigen haben, weshalb ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit unbeeinträchtigt bleibt. Anders ausgedrückt: Einzelne Unternehmen können betroffen sein, nicht jedoch ganze Wirtschaftszweige, da es innerhalb der einzelnen Wirtschaftszweige Unternehmen geben wird, die nicht betroffen sein werden. Diese nicht betroffenen Unternehmen dürften dann das Geschäft übernehmen, das ihre von der Haftung betroffenen Konkurrenten eingebüßt haben. In Wirtschaftszweigen, in denen sich der Verschmutzungsgrad nicht senken lässt, da er auf der Nutzung der besten verfügbaren Technologien und Verfahren beruht, kann sich die Haftung allerdings systematisch auswirken und sich in branchenweiten Preisunterschieden (ceteris paribus[31]) gegenüber Drittländern, die weniger strenge Internalisierungsregelungen aufweisen, niederschlagen.

Zweitens erlitten in den USA die Unternehmen mit hohen Sanierungskosten[32] trotz der deutlich schwerer wiegenden Kostenauswirkungen des Superfund keine nennenswerten Einbußen bei ihrer internationalen Wettbewerbsfähigkeit. Die chemische Industrie ist ein gutes Beispiel, das veranschaulicht, wieso dies möglich ist. Diese Branche trägt zwar den größten Anteil (25%) der Sanierungskosten von Superfund, der wesentlich höher ist als der Anteil des stärker betroffenen zweiten Wirtschaftszweigs, doch machen diese Kosten nur

---

30 Ausnahme: Akteure, die den Teil des Schadens, den sie zu verantworten haben, nachweisen können. Diese Akteure können nur für die mit diesem Teil des Schadens verbundenen Kosten haftbar gemacht werden.

31 „Ceteris paribus" ist jedoch selten der Fall, und die mit Umweltschutzmaßnahmen verbundenen Kosten sind im Vergleich zu anderen Kostenunterschieden (z. B. Arbeitskosten, Verfügbarkeit von Infrastruktur usw.) häufig irrelevant.

32 Chemische Industrie, Bergbau, Primärmetalle, Holz und Holzprodukte, Eisen-, Blech- und Metallwaren ohne Maschinenbau und Erdölraffinerie.

einen sehr kleinen Teil der Gewinne der Branche (etwa 2%[33]) aus. Es gibt Branchen, in denen die relativen Auswirkungen der Sanierungskosten auf die Gewinne oder die Wertschöpfung signifikanter sind, etwa im Bergbau. Dies ist jedoch eher die Folge einer anhaltend schwachen Rentabilität, vermutlich im Zusammenhang mit strukturellen Faktoren, als die Auswirkung von Umweltkosten.

---

33 Gewinnangaben für 1991 und 1992.

Jährliche Ausgaben im Zusammenhang mit dem Vorschlag (Mio. EUR, Bezugsjahr: 2000)[34] [35]		
	Referenzszenarium	Hoher Ansatz/niedriger Ansatz
Sanierung - zuständige Behörden[36]	355	573 / 131
Sanierung - Privatsektor[37]	540	872 / 348
Sanierung gesamt[38]	895	1 445 / 578
Schäden an der biologischen Vielfalt[39]	70	115 / 46
Transaktionskosten, Privatsektor[40]	140	232 / 93
Administrative Kosten, zuständige Behörden[41]	350	559 / 223
Gesamtausgaben[42]	1 455	2 350 / 940

---

34 Die Daten der Vereinigten Staaten wurden zwecks Bereinigung des Unterschieds zwischen dem BIP der Vereinigten Staaten und dem BIP der EUR15+12 Beitrittsländer korrigiert.

35 Die föderalen US-Daten zu Superfund beruhen auf den geschätzten durchschnittlichen Aufwendungen für die Sanierung der auf der nationalen Prioritätenliste aufgeführten 1 134 Standorte (am schlimmsten kontaminierte Standorte) im Jahr 1994 (inflationsbereinigt). Da unser Vorschlag nicht rückwirkend ist, wurden die Aufwendungen für Standorte, die durch Aktivitäten kontaminiert wurden, die vor dem Inkrafttreten von Superfund erfolgten, nicht mitgerechnet. Für Übergangsstandorte, d. h. für Standorte, bei denen die schadensverursachenden Aktivitäten vor und nach dem Inkrafttreten von Superfund erfolgten, wurden ebenfalls 50 % der Aufwendungen nicht mitgerechnet.

36 Umfasst die Aufwendungen für die Sanierung durch die zuständigen Behörden, die von den haftenden Akteuren des Privatsektors nicht beigetrieben werden können (im Wesentlichen aufgrund von verwaisten Altlasten). Neben den föderalen Superfund-Aufwendungen wurden die Aufwendungen der US-Staaten für die Sanierung kontaminierter Standorte unter Verwendung von Daten aus „*An Analysis of State Superfund Programs: 50-State Study, 1998 Update*, 1998, Environmental Law Institute" eingerechnet. Die verfügbaren Informationen über die Aufwendungen auf der Ebene der einzelnen US-Staaten lassen eine Aufschlüsselung nach zuständigen Behörden und Akteuren des Privatsektors nicht zu, weshalb alle Aufwendungen auf der Ebene der US-Staaten den zuständigen Behörden zugerechnet wurden.

37 Umfasst Sanierungsaufwendungen, für die haftende Akteure des Privatsektors aufkommen.

38 Summe der von den zuständigen Behörden und von den Akteuren des Privatsektors getragenen Sanierungsaufwendungen.

39 Von den zuständigen Behörden und dem Privatsektor getätigte Aufwendungen für die Behebung von Schäden an der biologischen Vielfalt. Die neuesten verfügbaren US-Daten (aus mehreren Berichten des U.S. General Accounting Office und der National Oceanic and Atmospheric Agency) über bekannte und derzeit prognostizierte Fälle von Schäden an natürlichen Ressourcen beziffern die entsprechenden Aufwendungen (obere Grenze) auf 8 % der gesamten Sanierungskosten. Um die Aufwendungen im Zusammenhang mit Schäden an der biologischen Vielfalt abzuleiten, haben wir daher einen Faktor von 8 % der gesamten Sanierungsaufwendungen angesetzt.

40 Im Wesentlichen Prozesskosten der haftenden Akteure des Privatsektors. Die Schätzung beruht auf den durchschnittlichen Superfund-Transaktionskosten, d. h. 21 % der gesamten Sanierungs- und Transaktionskosten der Akteure des Privatsektors.

41 Laufende Aufwendungen der zuständigen Behörden für die Durchführung der Regelung (einschließlich Aufwendungen für Notfallinterventionen, die von haftenden Akteuren des Privatsektors nicht beigetrieben werden können). Der Wert wurde dadurch abgeleitet, dass die administrativen Superfund-Aufwendungen entsprechend der Verringerung der Sanierungsaufwendungen eines nicht rückwirkenden Systems „herunterskaliert" wurden.

42 Summe aller Kategorien von Aufwendungen.

* Die einzelnen Kostenkategorien und die Art und Weise, in der die zugehörigen Aufwendungen abgeleitet wurden, werden in den Fußnoten zur Tabelle erläutert.

5. ÖFFENTLICHE ANHÖRUNG

Die Vorbereitungen für diesen Vorschlag basieren unter anderem auf einer Reihe früherer Initiativen, bei denen breit angelegte Debatten mit den interessierten Parteien abgehalten wurden. In diesem Zusammenhang sind das Grünbuch der Kommission im Jahr 1993 (KOM(93) 47 endg.), ein gemeinsames Hearing mit dem Europäischen Parlament im selben Jahr, eine Entschließung des Parlaments, in dem eine Richtlinie der Gemeinschaft gefordert wird, und eine Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses im Jahr 1994 sowie ein Weißbuch über Umwelthaftung vom 9. Februar 2000[43] zu nennen. Die interessierten Parteien wurden auch zu einem Arbeitspapier vom Juli 2001[44] gehört. Im Lichte der öffentlichen Anhörung wurden die in dem Arbeitspapier genannten Vorschläge überarbeitet. Für weitere Informationen über das öffentliche Anhörungsverfahren und seine Ergebnisse wird auf den Anhang der Begründung verwiesen.

Allerdings konnte natürlich nicht allen Anregungen der verschiedenen interessierten Parteien Rechnung getragen werden. Zunächst vertreten die Industrie und nichtstaatliche Umweltschutzorganisationen (NRO) zu diesem Thema entgegengesetzte Auffassungen, und, was noch wichtiger ist, dass Anregungen, die nicht mit den Zielen des Vorschlags und den Gründen, aus denen dieser für notwendig erachtet wurde, in Einklang zu bringen sind, nicht berücksichtigt werden konnten.

Die Kommission ist wie oben erläutert der Auffassung, dass eine gemeinschaftliche Haftungsregelung benötigt wird. Ferner besteht nach ihrer Auffassung die Notwendigkeit, dass öffentliche Interessengruppen und NRO für die Umwelt tätig werden, da beispielsweise in Bezug auf die biologische Vielfalt kein Eigenkapitalanteil vorhanden ist.

Die Kommission ist jedoch der Meinung, dass einige Anregungen nichtstaatlicher Umweltschutzorganisationen nicht in den Vorschlag aufgenommen werden konnten. Das trifft insbesondere auf den Geltungsbereich der vorgeschlagenen Regelung zu. Wenn die Kommission die Initiative für einen neuen Legislativvorschlag ergreift, muss sie allen betroffenen Interessen Rechnung tragen und diese unter Berücksichtigung der angestrebten Umweltschutzziele und des weiteren sozioökonomischen Hintergrunds in ausgewogenem Verhältnis einfließen lassen. Es schien nicht ratsam, eine Regelung zu treffen, die umfassend rückwirkend greift oder erheblich von den üblichen Grundsätzen in Bezug auf die Beweislast und Kausalzusammenhänge abweicht.

Schäden im herkömmlichen Sinn (Personen- und Sachschäden) werden von diesem Vorschlag entgegen der Anregung im Weißbuch zur Umwelthaftung nicht erfasst. Hierfür gibt es eine Reihe von Gründen. Erstens scheint zumindest die vorrangige Erfassung von Schäden im herkömmlichen Sinn durch die vorgeschlagene Regelung nicht unverzichtbar, um ehrgeizige Umweltziele zu erreichen und das Verursacherprinzip sowie Grundsätze der Prävention in bedeutendem Umfang zu verwirklichen. Zweitens können Schäden im herkömmlichen Sinn nur über die zivile Haftpflicht reguliert werden[45]. Die einzelstaatlichen Rechtssysteme (Rechtsetzung und Rechtsprechung) sind in Bezug auf Schäden im herkömmlichen Sinn - ihrem Hauptgegenstand - hoch entwickelt. Die Kommission wird sich jedenfalls aufgrund der derzeitigen und künftigen internationalen Entwicklungen auf diesem Gebiet erneut mit dieser Materie befassen müssen, falls die Gemeinschaft sich dieser internationalen Zivilhaftpflichtinstrumente bedienen möchte, die internationale Umweltschutzübereinkommen ergänzen. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass diese verschiedenen sektoralen Initiativen[46]

nicht immer den Eindruck vollständiger Vereinbarkeit vermitteln, so dass es derzeit schwierig erscheint, eine allgemeine Empfehlung für einen Standpunkt der Gemeinschaft dazu zu formulieren. Dazu müssen im Lichte der Entwicklungen auf internationaler Ebene weitere Überlegungen angestellt werden.

Die Deckungsvorsorge ist nach der vorgeschlagenen Regelung nicht obligatorisch. Die Begrenzung des Umfangs gefährlicher Aktivitäten, die Beschränkung auf bestimmte natürliche Ressourcen und die Begrenzung auf erhebliche Schäden tragen sämtlich dazu bei, die von der Regelung zu erfassenden Risiken besser kalkulierbar und handhabbar zu machen. Die vorgeschlagene Regelung ermöglicht für die ersten Jahre ihrer Anwendung die Flexibilität, die Versicherer und andere Stellen, die finanzielle Absicherung bieten, angesichts der damit verbundenen Neuerungen benötigen.

In Bezug auf die Bestimmung des Begriffs „biologische Vielfalt" für die Zwecke des Vorschlags ist zu erwähnen, dass die Definition des Begriffs in Artikel 2 des Übereinkommens über die biologische Vielfalt zu diesem Zeitpunkt nicht als geeignete Grundlage für die vorgeschlagene Regelung betrachtet werden konnte, auch insofern, als die Haftung in Bezug auf genetisch veränderte Organismen betroffen ist. Die Begriffsbestimmung des Übereinkommens geht über Lebensräume und Arten hinaus und fasst das Konzept der „Variabilität" so, dass die Auffassung gestützt werden könnte, Schäden in Bezug auf die Artenvielfalt umfassten die Beeinträchtigung der „Variabilität unter lebenden Organismen". Ein solcher Ansatz wirft die schwierige Frage auf, wie ein solcher Schaden zu quantifizieren wäre und wo die Schwelle für Haftungsschäden liegt[47]. Diese Feststellung greift weiteren diesbezüglichen Entwicklungen, insbesondere im Zusammenhang mit der Umsetzung des Übereinkommens über die biologische Vielfalt und des Protokolls über die biologische Sicherheit nicht vor.

Der Kommission ist in jedem Fall klar, dass die Rechtsetzung insbesondere in einem derartigen Bereich stets nur ein iterativer Prozess sein kann, wobei die bei der Anwendung der Regelung und im Lichte neuer rechtlicher und technischer Entwicklungen gewonnene spezifische Erfahrung geprüft und erforderlichenfalls zur Verbesserung der Regelung herangezogen werden muss.

6. INHALT DES VORSCHLAGS

6.1. Artikel 1 - Gegenstand

Ziel dieses Vorschlags ist die Schaffung eines Rahmens für die Umwelthaftung zur Vermeidung bzw. Behebung von Umweltschäden.

6.2. Artikel 2 - Begriffsbestimmungen

Bestimmte Begriffe, die für die Auslegung und Anwendung der in der Richtlinie vorgesehenen Regelung wichtig sind, müssen zweckmäßig definiert werden.

Umweltschäden sollten, wo immer möglich, durch Verweise auf die einschlägigen Bestimmungen des gemeinschaftlichen Umweltrechts (Habitatrichtlinie und Wasserrahmenrichtlinie) bestimmt werden, um gemeinsame Kriterien anzuwenden und eine einheitliche Anwendung zu fördern. Gleichzeitig ist aber auch zu berücksichtigen, ob aufgrund der oben genannten Richtlinien Ausnahmen hinsichtlich des Umweltschutzniveaus möglich sind. Bei Fragen der biologischen Vielfalt sollte auch auf Schutz- oder Erhaltungsgebiete verwiesen werden, die aufgrund von Naturschutzvorschriften der nationalen oder einer darunter

liegenden Ebene ausgewiesen wurden. Zu den Umweltschäden sollten auch vorhandene ernsthafte, potenzielle oder tatsächliche Beeinträchtigungen der menschlichen Gesundheit zählen, sofern diese ernsthafte Beeinträchtigung durch eine Flächenkontaminierung entsteht.

Durch unabsichtliche oder absichtliche Freisetzung von Stoffen bzw. Materialien oder Strahlung in die Luft entstehende Schäden an Gewässern, Böden und Lebensräumen sollten auch unter den Begriff des "Schadens" fallen, da über die Luft verbreitete Elemente erhebliche Umweltschäden im Sinne der Richtlinie verursachen können.

6.3. Artikel 3 - Geltungsbereich (in Verbindung mit Anhang I)

Berufliche Tätigkeiten, die eine Gefahr für die menschliche Gesundheit und die Umwelt darstellen, sollten erfasst werden. Bei der Beschreibung dieser Tätigkeiten sollte generell auf die Gemeinschaftsvorschrift verwiesen werden, in der ordnungspolitische Anforderungen festgelegt sind, einschließlich Eintragungs- und Zulassungsverfahren für bestimmte Tätigkeiten oder Praktiken, bei denen von einer potenziellen oder tatsächlichen Gefahr für Mensch und Umwelt ausgegangen wird.

In diesem Zusammenhang sollten bei gefährlichen Stoffen bzw. Zubereitungen, Organismen und Mikroorganismen sowie bei Pflanzenschutzmitteln und Biozid-Produkten auch die Herstellung, Verwendung und Freisetzung in die Umwelt von dem Vorschlag erfasst werden.

Dabei sind auch gemeinschaftliche Verkehrsvorschriften zu berücksichtigen, in denen gefährliche oder verschmutzende Güter mit Bedeutung für diesen Vorschlag beschrieben werden; diese Bestimmungen sollten in Ermangelung spezifischer Gemeinschaftsvorschriften auf andere Verkehrsträger erweitert werden. Trotz der bereits vorhandenen spezifischen Gemeinschaftsvorschriften für Pflanzenschutzmittel, Biozid-Produkte und genetisch veränderte Organismen und Mikroorganismen sollten alle einschlägigen Verkehrstätigkeiten unabhängig von diesen Vorschriften erfasst werden. Der Umstand, dass derzeit nicht alle Verkehrsträger durch Gemeinschaftsvorschriften geregelt sind bzw. dass in den vorhandenen Rechtsvorschriften für Pflanzenschutzmittel, Biozid-Produkte und genetisch veränderte Organismen und Mikroorganismen zahlreiche Aspekte der Verbringung nicht geregelt sind, ist für die Ziele dieses Vorschlags nicht ausschlaggebend, da die Verbringung dieser Produkte, Organismen und Mikroorganismen ein Risiko für Mensch und Umwelt birgt bzw. bergen kann.

Die vorgeschlagene Richtlinie sollte im Hinblick auf Beeinträchtigungen der biologischen Vielfalt für alle beruflichen Tätigkeiten gelten, die durch Verweise auf Rechtsvorschriften der Gemeinschaft weder direkt noch indirekt erfasst sind und eine Gefahr für Mensch und Umwelt bergen bzw. bergen können.

Es besteht eine Reihe internationaler Übereinkommen über die zivilrechtliche Haftung auf bestimmten Gebieten, z. B. im Fall einer Ölpest oder radioaktiver Verseuchung. Die meisten Mitgliedstaaten sind Vertragsparteien dieser Übereinkommen, die sich dadurch auszeichnen, dass sie eine globale oder regionale Harmonisierung bewirken, wenngleich sie nicht unbedingt die gleichen Bestimmungen vorsehen wie dieser Vorschlag. Soweit diese Übereinkommen Lücken aufweisen, sollte die Gemeinschaft gemäß ihrem Auftrag, Maßnahmen auf internationaler Ebene zur Bewältigung regionaler oder globaler Umweltprobleme zu fördern (Artikel 174 Absatz 1 EG-Vertrag), sich um die Verbesserung bestehender internationaler Regelungen bemühen. Die Gemeinschaft hat sich nach der durch die „Erika“ verursachten Ölpest verpflichtet, die Sicherheit im Seeverkehr zu verbessern und das Funktionieren des Internationalen Fonds zur Entschädigung bei Ölverschmutzungen

(IOPC-Fonds) in Bezug auf Haftungsfragen zu gewährleisten[48]. Nachdem die Arbeitsweise des IOPC-Fonds im Rahmen der Internationalen Seeschifffahrtsorganisation überprüft worden ist, wird die Gemeinschaft ermitteln müssen, ob die in diesem Zusammenhang erzielten Ergebnisse befriedigend sind; falls nicht, sollte eine spezifische Gemeinschaftsinitiative zu diesem Thema erwogen werden.

Deshalb sind bestehende europäische Rechtsvorschriften sowie relevante internationale Vereinbarungen über Schäden durch radioaktive Verseuchung, Ölverschmutzung und infolge der Verbringung gefährlicher und schädlicher Stoffe hier ebenfalls ausdrücklich zu berücksichtigen.

Soweit das Gemeinschaftsrecht bereits einen Rahmen schafft, der unter anderem die Unfallverhütung bezweckt[49], sollten diese detaillierten regulatorischen Anforderungen nicht durch die vorgeschlagene Regelung untergraben werden, die bestehende Regelungen ergänzen, aber nicht ersetzen soll.

Die vorgeschlagene Regelung, die im Zusammenhang mit den darin genannten Befugnissen der zuständigen Behörden keine zusätzlichen Vorschriften im Hinblick auf das anzuwendende Recht vorsieht, gilt unbeschadet der Vorschriften über die internationale Zuständigkeit von Gerichten, die unter anderem Gegenstand der Verordnung (EG) Nr. 44/2001 des Rates vom 22. Dezember 2000 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen[50] sind. Angesichts des Geltungsbereichs der vorgeschlagenen Richtlinie und des Ausschlusses von Schäden im herkömmlichen Sinn hiervon dürfte die Vereinbarkeit mit Rechtsvorschriften zum Schutz von Sicherheit und Gesundheit von Arbeitskräften außer Frage stehen. Das gilt auch für das einschlägige Gemeinschaftsrecht im Bereich der Produkthaftung[51] und der Produktsicherheit[52], das Umweltschäden nicht erfasst. Die Rechtsvorschriften zur Produkthaftung und Produktsicherheit sind deshalb vollständig anwendbar. Da keine Überschneidung befürchtet werden muss, ist eine spezifische Bestimmung zur Klärung der Beziehungen zwischen dem Vorschlag und jenen Rechtsvorschriften nicht erforderlich.

Schließlich ist festzuhalten, dass diffuse Verschmutzungen, und ausschließlich der Landesverteidigung dienende Tätigkeiten nicht unter die vorgeschlagene Richtlinie fallen.

6.4. Artikel 4 - Vermeidung

Neben der allgemeinen präventiven Wirkung der vorgeschlagenen Regelung[53] muss durch einen geeigneten Rahmen dafür gesorgt werden, dass spezifische Vorsorgemaßnahmen ergriffen werden, falls Umweltschäden unmittelbar einzutreten drohen. Vorsorge bedeutet in diesem Zusammenhang, dass die zuständige Behörde entweder vom Betreiber die erforderlichen Vorsorgemaßnahmen verlangt oder selbst unmittelbar - in jedem Fall aber wenn der Betreiber nicht tätig wird - entsprechende Maßnahmen ergreift. Sobald ein Betreiber eine unmittelbare Bedrohung erkennt bzw. erkennen müsste, sollte er Maßnahmen ergreifen, ohne erst auf eine Aufforderung der zuständigen Behörde zu warten. Zeigen die Maßnahmen des Betreibers keine Wirkung, sollte dieser die zuständige Behörde über die Situation unterrichten.

6.5. Artikel 5 - Sanierung (in Verbindung mit Anhang II)

Sanierung bedeutet im Rahmen der vorgeschlagenen Regelung, dass die zuständige Behörde entweder vom Betreiber die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen verlangt oder selbst unmittelbar - in jedem Fall aber wenn der Betreiber nicht tätig wird - entsprechende

Maßnahmen ergreift. Die Sanierung sollte effizient durchgeführt werden, so dass die Sanierungsziele die Mindestkriterien erfüllen, anhand derer die Sanierungsmaßnahmen beschrieben und ausgewählt werden sollten. Als Schadenshöhe sollten grundsätzlich die Kosten der Sanierungsmaßnahmen angesetzt werden, damit eine monetäre Bezifferung nicht nötig ist. Die zuständigen Behörden sollten jedoch befugt sein, gegebenenfalls auch Methoden zur monetären Schadensbewertung anzuwenden. Wertvolle Informationen und Instrumente im Hinblick auf die Charakterisierung und Bewertung von Umweltschäden können sich aus den Forschungstätigkeiten im Rahmen gemeinschaftlicher Forschungs- und Entwicklungsprogramme ergeben. Eine aktive Zusammenarbeit des Betreibers und erforderlichenfalls anderer Beteiligter wird hier wahrscheinlich zur Kosteneffizienz der zu ergreifenden Maßnahmen beitragen.

Es ist möglich, dass innerhalb eines kurzen Zeitraums mehrere Umweltschäden eintreten. In einem solchen Fall sollte die zuständige Behörde befugt sein, zu entscheiden, welcher Umweltschaden hinsichtlich der Sanierung Priorität genießt. Um eine solche Entscheidung treffen zu könnten, sollte die zuständige Behörde bei den einzelnen Vorfällen *inter alia* Art, Ausmaß und Schwere der Schäden sowie die Möglichkeiten einer natürlichen Sanierung prüfen.

6.6. Artikel 6 - Zusätzliche Bestimmungen über Vermeidung und Sanierung

Da angemessene Vorsorge und Sanierung sehr wichtig sind, sollten die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die notwendigen Sanierungs- und Vorsorgemaßnahmen ergriffen werden, wenn das Verursacherprinzip nicht angewandt werden kann. In solchen Fällen sollten die Mitgliedstaaten die Vorschriften erlassen, die sie im Rahmen ihrer Rechtssysteme für geeignet halten, um sicherzustellen, dass die erforderlichen Vorsorge- und Sanierungsmaßnahmen finanziert werden. Solche alternativen Finanzierungssysteme sollten auf keinen Fall die Haftpflicht des Betreibers berühren, falls dieser zu einem späteren Zeitpunkt doch ermittelt wird oder erneut über die finanziellen Mittel verfügt, um die Kosten für die erforderlichen Maßnahmen zu tragen.

6.7. Artikel 7 - Kostenerstattung

Maßnahmen der Gemeinschaft sollten gemäß Artikel 174 Absatz 2 EG-Vertrag die Anwendung des Verursacherprinzips fördern. Deshalb sollte prinzipiell der einen Umweltschaden bzw. eine unmittelbare Bedrohung verursachende Betreiber finanziell dafür einstehen müssen. Werden die Vorsorge- oder Sanierungsmaßnahmen von den zuständigen Behörden oder von einem Dritten in deren Auftrag ausgeführt, so sollten die damit verbundenen Kosten vom Betreiber eingetrieben werden.

6.8. Artikel 8 - Kostenanlastung bei bestimmten Schäden betreffend die biologische Vielfalt

Entsteht durch Tätigkeiten, die in diesem Vorschlag nicht als Tätigkeiten beschrieben werden, die eine tatsächliche oder potenzielle Gefahr für Mensch und Umwelt verursachen, ein Schaden an der biologischen Vielfalt, sollte der betreffende Betreiber nicht finanziell hierfür einstehen müssen, sofern er nicht schuldhaft gehandelt hat.

6.9. Artikel 9 - Ausnahmen

Schäden bzw. unmittelbar drohende Schäden, die das Resultat bestimmter Ereignisse sind, die außerhalb der Kontrolle des Betreibers liegen, sowie besondere Emissionen und Ereignisse, die nach den geltenden Gesetzen und Vorschriften zulässig sind oder für die eine

Genehmigung vorliegt, sollten nicht unter diese Richtlinie fallen. Gleiches gilt für Schäden, die durch Emissionen oder Tätigkeiten verursacht werden, die nach dem zum Zeitpunkt der Emissionsfreisetzung bzw. der Durchführung der Tätigkeiten vorhandenen wissenschaftlichen und technischen Kenntnisstand als ungefährlich galten. In bestimmten Situationen, in denen dem Betreiber die Kosten für die Vermeidung oder Behebung von Schäden nicht aufgebürdet werden sollten, kann es jedoch gerechtfertigt sein, dass die Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit dem betreffenden Schaden tätig werden. Bei absichtlicher Verursachung eines Schadens durch einen Dritten sollten die Mitgliedstaaten für die entsprechende Sanierung sorgen, wobei der Verursacher die Kosten hierfür tragen sollte. Ferner sollten die Mitgliedstaaten für eine Behebung von Schäden sorgen, die wegen der Befolgung verbindlicher behördlicher Vorschriften oder Anweisungen entstehen. Insolvenzverwalter erfüllen eine sehr wichtige Aufgabe zum Nutzen aller Gläubiger und sollten deshalb nicht persönlich haften, sofern sie gemäß den einschlägigen nationalen Rechtsvorschriften und weder schuldhaft noch fahrlässig handeln.

6.10. Artikel 10 - Kostenanlastung bei bestimmten Vorsorgemaßnahmen

Es ist klar, dass Betreiber stets die Kosten von Maßnahmen zu tragen haben, die sie aufgrund der für ihre Tätigkeiten (neben der vorgeschlagenen Regelung) geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften oder der dazu erforderlichen Genehmigungen ohnehin hätten ergreifen müssen.

6.11. Artikel 11 - Kostenanlastung im Falle mehrerer Verursacher

Mitunter kann ein Schaden von mehreren Betreibern verschuldet sein. In solchen Fällen sollten die Mitgliedstaaten verfügen, dass die Betreiber entweder gesamtschuldnerisch haften oder die finanzielle Verantwortung in Proportionalhaftung fair und angemessen aufgeteilt wird. Kann ein Betreiber jedoch belegen, dass er nur einen Teil des betreffenden Schadens verursacht hat, so sollte er nur die Kosten für diesen Teil des Schadens tragen müssen.

6.12. Artikel 12 - Frist für die Kostenerstattung

Die zuständigen Behörden sollten über einen Zeitraum von fünf Jahren ab dem Datum der Durchführung der Vorsorge- oder Sanierungsmaßnahmen befugt sein, von einem Betreiber die Kosten zurückzufordern.

6.13. Artikel 13 - Zuständige Behörde

Je nach Mitgliedstaat können die zur Um- und Durchsetzung der vorgeschlagenen Regelung erforderlichen Befugnisse Gerichten, gerichtsähnlichen Einrichtungen oder Verwaltungsbehörden übertragen werden. Gemäß dem Subsidiaritätsprinzip sollten die Mitgliedstaaten ihre institutionellen Regelungen beibehalten dürfen, sofern sie mit den Zielen des Vorschlags vereinbar sind. Einige der wahrzunehmenden Aufgaben, nämlich die Feststellung des für den Schaden bzw. die unmittelbare Bedrohung verantwortlichen Betreibers, die Ermittlung des Schadensumfangs und die Festlegung der Sanierungsmaßnahmen, sollten jedoch in jedem Fall von Behörden oder von Dritten in deren Auftrag durchgeführt werden, da diese Aufgaben spezifische Fachkenntnisse und bestimmte Vorgehensweisen erfordern, die nicht immer und vollständig mit der Funktionsweise juristischer Behörden vereinbar sind. Dies schließt jedoch nicht aus, dass die von den zuständigen Behörden bei der Durchführung dieser Aufgaben gewonnenen Erkenntnisse der gerichtlichen Nachprüfbarkeit unterliegen, sofern der Betreiber ihre Richtigkeit anzweifelt. Es sollten Bestimmungen vorgesehen werden, die dem Betreiber entsprechende Rechtsmittel an die Hand geben. Der Betreiber sollte in das Verfahren

einbezogen werden, da seine Kenntnis der Tätigkeit, die zu dem Schaden geführt hat, in der Regel nützlich sein wird.

6.14. Artikel 14 - Aufforderung zum Tätigwerden

Die Vorteile des Umweltschutzes sind nicht immer konkret ersichtlich, weshalb Einzelpersonen nicht immer im Interesse des Umweltschutzes handeln werden oder können. Deshalb sollten qualifizierte Einrichtungen einen besonderen Status erhalten, um das reibungslose Funktionieren der vorgeschlagenen Regelung gewährleisten zu können. Personen, die von einem Umweltschaden betroffen sind oder wahrscheinlich betroffen sein dürften, und qualifizierte Einrichtungen sollten deshalb befugt sein, unter bestimmten Bedingungen und Umständen die zuständige Behörde zum Tätigwerden aufzufordern. Der Betreiber sollte zu der Maßnahmenforderung und den damit im Zusammenhang stehenden Beobachtungen Stellung nehmen können. Die zuständige Behörde sollte den Antragsteller innerhalb angemessener Fristen über die Folgen seiner Maßnahmenforderung unterrichten.

6.15. Artikel 15 - Prüfungsverfahren

Es ist wichtig, dass die Handlungen und Unterlassungen öffentlicher Behörden bei einem Verstoß gegen die Bestimmungen der vorgeschlagenen Regelung angefochten werden können.

6.16. Artikel 16 - Deckungsvorsorge

Es besteht generell Einigkeit darüber, dass Versicherungen oder andere Formen der Deckungsvorsorge die Wirksamkeit der Haftung verbessern. Der Abschluss von Versicherungen oder die anderweitige Deckungsvorsorge sollte deshalb gefördert werden.

6.17. Artikel 17 - Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten

Im Falle grenzüberschreitender Schäden sollten die betroffenen Mitgliedstaaten bei der Vermeidung oder Behebung des Schadens aktiv zusammenarbeiten.

6.18. Artikel 18 - Beziehung zum einzelstaatlichen Recht

Es sollte den Mitgliedstaaten freigestellt bleiben, ob sie Rechtsvorschriften beibehalten oder annehmen, die strenger sind als die Bestimmungen der vorgeschlagenen Regelung. Außerdem sollten die Mitgliedstaaten die Frage der doppelten Kosteneintreibung regeln können.

6.19. Artikel 19 - Zeitliche Begrenzung der Anwendung

Die vorgeschlagene Regelung sollte nicht rückwirkend gelten. Es müssen geeignete Vorkehrungen für Fälle getroffen werden, in denen Schäden wahrscheinlich, aber nicht mit Sicherheit vor dem Umsetzungsdatum der Regelung verursacht wurden. Die Mitgliedstaaten können Schadensfälle, die nicht durch die vorgeschlagene Regelung erfasst werden, in jedem Fall nach eigenem Ermessen regeln.

6.20. Artikel 20 - Berichte (in Verbindung mit Anhang III)

Die Mitgliedstaaten sollten der Kommission über die Erfahrungen berichten, die sie bei der Anwendung der Bestimmungen der vorgeschlagenen Regelung machen, damit die Kommission unter Berücksichtigung der Konsequenzen für eine nachhaltige Entwicklung

prüfen kann, ob eine Überarbeitung der Richtlinie erforderlich ist. Für die nationalen Berichte sollten gewisse Mindestanforderungen festgelegt werden.

6.21. Artikel 21 bis 23 - Umsetzung, Inkrafttreten und Adressaten

Hierbei handelt es sich um Standardbestimmungen von Richtlinien.

Anhang - *Anhörung der Öffentlichkeit*

Die Europäische Kommission hat am 9. Februar 2000 ein Weißbuch zur Umwelthaftung[54] verabschiedet. Das Ziel dieses Weißbuchs bestand darin, zu erforschen, wie das Verursacherprinzip - einer der zentralen umweltpolitischen Grundsätze des EG-Vertrags - am wirksamsten für die Ziele der gemeinschaftlichen Umweltpolitik eingesetzt werden kann. Im Weißbuch wird ermittelt, wie eine gemeinschaftliche Umwelthaftung am besten ausgestaltet werden kann. Nach Untersuchung verschiedener Optionen lautet die Schlussfolgerung des Weißbuchs, dass die geeignetste Lösung eine Rahmenrichtlinie über die Umwelthaftung wäre.

Diesem Weißbuch vorausgegangen sind ein Grünbuch der Kommission aus dem Jahre 1993 (KOM[93] 47 endg.), eine gemeinsame Anhörung mit dem Europäischen Parlament im gleichen Jahr, eine Entschließung des Parlaments mit der Forderung nach dem Erlass einer EG-Richtlinie sowie eine Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses von 1994.

Zum Weißbuch gingen zahlreiche Stellungnahmen aus den Mitgliedstaaten und von Seiten unterschiedlichster Betroffener ein[55]. Auch der Wirtschafts- und Sozialausschuss[56] sowie der Ausschuss der Regionen[57] gaben Stellungnahmen zum Weißbuch ab. Das Europäische Parlament hat keinen offiziellen Standpunkt zum Weißbuch angenommen[58]. Der Rat „Umwelt" hat im April und im Dezember 2000 ebenfalls die Frage der Umwelthaftung erörtert[59].

Am 25. Juli 2001 legte die Generaldirektion Umwelt ein Arbeitsdokument vor, in dem die Grundsätze erläutert wurden, auf die die künftige Regelung sich stützen könnte. Das Arbeitsdokument wurde folgenden Adressaten übermittelt:

- den Mitgliedstaaten;
- den EWR-Staaten;
- den Beitrittsländern;
- bestimmten internationalen Organisationen (EFTA und UNEP);
- europäischen Vereinigungen lokaler und regionaler Behörden (RGRE - Rat der Gemeinden und Regionen Europas sowie VRE - Versammlung der Regionen Europas);
- europäische nichtstaatliche Umweltschutzorganisationen (EUB - Europäisches Umweltbüro, WWF - World Wildlife Fund, Greenpeace, BirdLife, Friends of the Earth und Internationale Naturfreunde) sowie Verbraucherorganisationen (BEUC - Europäischer Verbraucherverband);
- Europäische Industrie- und Berufsverbände: Union der Industrie- und Arbeitgeberverbände Europas (UNICE), Europäischer Rat der chemischen Industrie (CEFIC), Europäische Union des Handwerks und der Klein- und Mittelbetriebe (UEAPME), European Round Table of Industrialists (ERT), Europäischer Zentralverband der öffentlichen Wirtschaft (CEEP), Netz für industriekontaminierte Gelände in Europa (NICOLE), European Association of BioIndustries (EuropaBio), Europäische Föderation

der Abfallwirtschaft (FEAD), Verbindungsstelle der europäischen Maschinenbau-, metallverarbeitenden und Elektroindustrie (ORGALIME), EU-Ausschuss der Amerikanischen Handelskammer in Belgien, Ausschuss der berufsständischen landwirtschaftlichen Organisationen der Europäischen Union (COPA) und Allgemeiner Ausschuss des ländlichen Genossenschaftswesens der EU (COGECA), Contaminated Land Rehabilitation Network for Environmental Technologies (CLARINET), Europäisches Versicherungskomitee (CEA), EU-Bankenvereinigung, International Association of Oil and Gas Producers (OGP), European Petroleum Industry Association (EUROPIA), Union Pétrolière Européenne Indépendante (UPEI), International Tankers Owners Pollution Federation (ITOPF), European Environmental Law Association (EELA), European Property Federation (EPF), Europäisches Atomforum (FORATOM).

Es wurden (fünf) Konferenzen mit Beteiligung der Mitgliedstaaten, der Beitrittsländer, nichtstaatlicher Umweltschutzorganisationen, der Industrie sowie lokaler und regionaler Behörden organisiert.

Auch bei der Veröffentlichung des Arbeitsdokuments auf der Webseite der Generaldirektion Umwelt wurden Stellungnahmen erbeten.

Belgien, Dänemark, Frankreich und die Niederlande haben schriftliche Stellungnahmen gesandt. Auch Polen hat schriftlich Stellung genommen. Vier nichtstaatliche Umweltschutzorganisationen (BirdLife International, WWF EPO - World Wildlife Fund European Policy Office, das Europäische Umweltbüro EUB und Friends of the Earth Europa) haben eine gemeinsame Stellungnahme abgegeben. Ferner haben der EG-Reederverband ECSA, die internationale Schifffahrtskammer ICS und der internationale Verband unabhängiger Tankschiffeigner INTERTANKO eine gemeinsame Stellungnahme übermittelt. Daneben haben die nachfolgend genannten Betroffenen Stellungnahmen übermittelt: AFEP-AGREF - Association française des entreprises privées; AVENTIS; BDI - Bundesverband der Deutschen Industrie; BERGKAMP Lucas (Prof. & Partner, HUNTON & WILLIAMS); der europäische Verband von Versicherungsvermittlern BIPAR; BNFL - British Nuclear Fuels Plc; CBI – Confederation of British Industry; Europäischer Ausschuss der Versicherer (CEA); Europäischer Zentralverband der öffentlichen Wirtschaft (CEEP); Europäischer Rat der chemischen Industrie (CEFIC); europäischer Zementverband (CEMBUREAU); Rat der Gemeinden und Regionen Europas (RGRE); europäische Organisation für Beförderung und Logistik (CLECAT); CODACONS - Coordinamento di Associazioni per la Tutela dell'Ambiente e dei Diritti di Utenti e Consumatori; European Carbon and Graphite Association (ECGA); European Environmental Law Association (EELA); European Federation of Engineering Consultancy Associations (EFCA); European Landowners Organisation (ELO); European Property Federation (EPF); European Round Table of Industrialists (ERT) - Environmental Group; Environmental Services Association (ESA); Union of the Electricity Industry (EURELECTRIC); EuroGeoSurveys - Association of Geological Surveys of the European Union; europäischer Verband der Bergbauindustrien (EUROMINES); European Petroleum Industry Association (EUROPIA); EU-Bankenvereinigung (FBE); Europäische Föderation der Abfallwirtschaft und Umweltdienste (FEAD); Internationaler Europäischer Bauverband (FIEC); Finance and Leasing Association (FLA); Europäisches Atomforum (FORATOM); Freshfields Bruckhaus Deringer; Irish Business & Employers Confederation (IBEC); IFAW - International Fund for Animal Welfare; Institute of Directors (IoD); International Tanker Owners Pollution Federation (ITOPF); IV - Industriellenvereinigung; Leaseurope; Mouvement des entreprises de France (MEDEF); National Farmers' Union (NFU); Netz für industriell kontaminierte Gelände in Europa (NICOLE); NIREX Ltd; Nordic Family Forestry; International Association of Oil and Gas Producers (OGP); Marta RUIZ (Rechtsanwältin); The Society of Motor Manufacturers and Traders (SMMT); Suez; Syngenta International;

Thames Water; TVO - Teollisuuden Voima; Europäische Union des Handwerks und der Klein- und Mittelbetriebe (UEAPME); Union européenne des promoteurs-constructeurs (UEPC); Union des industries chimiques (UIC); UKELA - UK Environmental Law Association (mit gesonderter Stellungnahme der Arbeitsgruppe für schottisches Recht); Union of Industrial Employers' Confederations of Europe (UNICE); VCI - Verband der Chemischen Industrie; VDEW - Verband der Elektrizitätswirtschaft; VDMA - Verband Deutscher Maschinen- und Anlagenbau; WKÖ - Wirtschaftskammer Österreich; ZVEI - Zentralverband Elektrotechnik- und Elektronikindustrie.

Überblick über die wichtigsten Standpunkte der Betroffenen

Die wichtigsten Standpunkte der Betroffenen können wie folgt zusammengefasst werden[60]:

Mitgliedstaaten

- Insgesamt wurde begrüßt, dass der gewählte Ansatz sich auf Mechanismen des öffentlichen Rechts stützt, wenngleich teilweise bedauert wurde, dass die zivilrechtliche Haftung und Schäden im herkömmlichen Sinn nicht mehr erfasst werden.

- Es wurde betont, dass die rechtliche Regelung und die Begriffsbestimmungen möglichst präzise sein müssen.

- Betont wurden auch die Notwendigkeit der vollständigen Umsetzung des Verursacherprinzips und die Bedeutung einer sorgfältigen Berücksichtigung der neuen Rolle öffentlicher Behörden in Bezug auf „verwaiste Schäden" (d. h. Schäden, deren Wiedergutmachung der Verursacher nicht bezahlen kann), insbesondere im Hinblick auf die potenziellen finanziellen Folgen für die Behörden.

- Es wurde auf die besondere Situation des Eigentümers oder Besitzers von Land hingewiesen, das von einem durch Dritte verursachten Umweltschaden betroffen ist.

- In Bezug auf Vorschläge, die vom Umweltschutz ausgehend das Gesellschaftsrecht und zivilrechtliche Verfahren berühren, wurde Besorgnis geäußert.

- Der Bezug zu internationalen Übereinkommen sei klärungsbedürftig; daneben wurden diverse Initiativen zur zivilen Haftpflicht auf internationaler Ebene erwähnt, nach deren Ergebnissen die Erörterungen der Kommission zu diesem Thema fortgesetzt werden müssten.

- Im Hinblick auf die Einbeziehung vorübergehender Verluste wurden Bedenken geäußert.

- Die künftige Gemeinschaftsregelung dürfe die Mitgliedstaaten nicht daran hindern, strengere Bestimmungen vorzusehen.

Beitrittsländer

- Die im Arbeitsdokument enthaltenen Vorschläge stießen insgesamt nicht auf Widerspruch; in einigen Stellungnahmen wurden sogar weiter reichende Vorschläge befürwortet.

- Im Hinblick auf die potenziellen finanziellen Folgen für Behörden wurden Bedenken geäußert.

Industrie- und Berufsverbände

Die Industrie begrüßt zwar den Umstand, dass Personen- und Sachschäden ausgeklammert werden und nichtstaatliche Organisationen keine unmittelbare Handhabe gegenüber Betreibern erlangen sollen, wiederholt aber die bereits in der Vergangenheit geäußerten Bedenken. Die Industrie nimmt insbesondere folgende Standpunkte ein:

- Die Bestimmungen im Allgemeinen und die Begriffsbestimmungen im Besonderen müssen klar und präzise sein.
- Die Erleichterung oder Umkehrung der Beweislast wird allgemein abgelehnt.
- Die gesamtschuldnerische Haftung wird allgemein abgelehnt.
- Die verschuldensunabhängige Haftung müsse auf bestimmte Tätigkeiten begrenzt werden (einigen Vertretern der Industrie zufolge besteht kein Grund, von der verschuldensabhängigen Haftung abzuweichen).
- Der Besitz von Genehmigungen, die Einhaltung des Stands der Technik und Entwicklungsrisiken müssten unbedingt entlastend wirken.
- Die Gewährung von Sonderrechten für nichtstaatliche Organisationen in Bezug auf den Zugang zur Justiz wird allgemein abgelehnt.
- Die Schwierigkeiten bei der Bewertung von Umweltschäden geben Anlass zu Bedenken.
- In Bezug auf die Schwierigkeiten, denen Betreiber bei der Suche nach angemessenem Versicherungsschutz begegnen können, wird Besorgnis geäußert, gleichwohl wird begrüßt, dass die Deckungsvorsorge nicht obligatorisch ist.
- Die Kommission möge den in den betreffenden Bereichen (Ölverschmutzung, radioaktive Verseuchung usw.) bestehenden internationalen Übereinkommen Rechnung tragen.
- Techniken zur ökonomischen Bewertung werden mit Skepsis betrachtet.
- In Bezug auf neue Vorschläge im Arbeitsdokument zum Durchbrechen der gesellschaftsrechtlichen Haftungsbeschränkung wird Sorge geäußert.

Nichtstaatliche Umweltschutzorganisationen

- Die Absicht der Kommission zur baldigen Vorlage eines Legislativvorschlags wird begrüßt, wenngleich befürchtet wird, dass dessen Ziele nicht ehrgeizig genug sein könnten. Die Stellungnahmen nichtstaatlicher Organisationen heben insbesondere auf folgende Punkte ab:

- Allgemein wird eine umfassende Überarbeitung des minimalistischen Ansatzes im Arbeitsdokument empfohlen, um neue Entwicklungen auf dem Gebiet der genetisch veränderten Organismen (GVO) und der Integrierten Produktpolitik (IPP) zu berücksichtigen, die Gemeinschaftspolitik im Bezug auf gefährliche Stoffe zu prüfen und weitere Maßnahmen im Anschluss an die Ölverschmutzung durch das Tankschiff *Erika* zu ergreifen.

- Ihrer Ansicht nach ist der Umfang der verschuldensunabhängigen Haftung zu begrenzt (alle potenziell gefährlichen oder zumindest die in ihren Stellungnahmen genannten Tätigkeiten sollten erfasst werden).

- Schäden im Bezug auf die biologische Vielfalt außerhalb von Schutzgebieten und Schäden in Gebieten, die durch internationale Übereinkommen mit Beteiligung der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten geschützt werden, müssten unbedingt erfasst werden. Ferner sollte sich die Haftung auf Arten, die durch einzelstaatliche Rechtsvorschriften geschützt werden und auf alle Schutzgebiete auf nationaler und darunter liegender Ebene erstrecken. Die Haftung sollte sich auf alle durch die Vogelschutzrichtlinie geschützten Vogelarten erstrecken.

- Falls die Unterscheidung zwischen verschuldensunabhängiger und verschuldensabhängiger Haftung beibehalten wird, solle die Regelung zur verschuldensabhängigen Haftung unbedingt auf die Verschmutzung von Wasser durch Tätigkeiten, die als ungefährlich eingestuft werden können, ausgedehnt werden (z. B. Wasserverschmutzung durch Klärschlamm oder Abwasser).

- Die Kontamination von Böden, die eine Gefahr für die Umwelt und eine potenzielle Gefahr für die menschliche Gesundheit darstellt, sollte unbedingt erfasst werden.

- Personen- und Sachschäden sollten erfasst werden.

- Die Schwelle für die „Erheblichkeit" von Schäden müsse gesenkt werden, damit die künftige Regelung Schadensfälle erfasst, die weder alltäglich noch spektakulär sind.

- Die Kommission solle Lösungen für Altlasten erarbeiten, insbesondere in Bezug auf kontaminierte Böden.

- Die Einhaltung behördlicher Vorschriften solle nicht dazu führen können, dass Betreiber, die bestimmten Tätigkeiten - z. B. auch dem kommerziellen Anbau genetisch veränderter Pflanzen - mit Genehmigung oder Lizenz nachgehen, von der Haftung entbunden werden.

- Die gesamtschuldnerische Haftung in Fällen, in denen eine Proportionalhaftung nicht praktikabel ist, wurde begrüßt.

- Die Haftung für juristische Personen, die eine Kontrollfunktion ausüben, und für diejenigen, die die Deckungsvorsorge bereitstellen, wird begrüßt.

- Bürger und betroffene Gruppen sollten rechtlichen Status haben und zumindest in bestimmten Fällen befugt sein, unmittelbar gegen Betreiber vorzugehen; für Bürger, die Klagen gegen Verursacher von Verschmutzungen anstrengen, sollten entsprechende finanzielle Erleichterungen geschaffen werden (Prozesskostenbeihilfe), insbesondere wenn Schäden unmittelbar einzutreten drohen.

- Die Deckungsvorsorge sollte auf Gemeinschaftsebene verbindlich vorgeschrieben werden.

- Die Bedingungen für die Sanierung von Schäden werden allgemein begrüßt.

- Die Beweislast müsse erleichtert werden.

- Einer nichtstaatlichen Organisation zufolge sollte angegeben werden, welche Techniken zur monetären Schadensbewertung vorzugsweise anzuwenden sind, wenn eine entsprechende Schadenssanierung nicht möglich ist; sie sprach sich daneben für eine rückwirkende Regelung aus.

Lokale und regionale Behörden

- Es wird befürchtet, dass die Umsetzung der geplanten Regelung große Anforderungen an die Behörden stellen wird, insbesondere, wenn kein Verursacher haftbar gemacht werden kann.

- Besorgnis wurde auch in Bezug auf die mögliche Anfechtung von Handlungen und Unterlassungen der Behörden durch entsprechend befugte Stellen geäußert.

Die Vorschläge des Arbeitsdokuments wurden unter Berücksichtigung der von den Betroffenen abgegebenen Stellungnahmen überarbeitet.

Dazu ist (in der Reihenfolge der Artikel des Vorschlags) Folgendes anzumerken:

- Der Begriff „Berufs- und Geschäftstätigkeiten“ wurde ersetzt durch „berufliche Tätigkeiten“, um größere Klarheit in Bezug auf den anvisierten Anwendungsbereich zu gewährleisten.

  Diese Änderung wurde aufgrund einer Stellungnahme vorgenommen, wonach der Begriff „Berufs- und Geschäftstätigkeiten“ so ausgelegt werden könnte, dass Tätigkeiten ohne Erwerbszweck, die im Rahmen von Beschäftigungen ausgeübt werden sowie von öffentlichen Unternehmen oder Stellen ausgeübte Beschäftigungen nicht erfasst werden, obwohl die Erfassung solcher Tätigkeiten ohne Erwerbszweck beabsichtigt ist.

- Der Bezug zu internationalen Übereinkommen wurde geklärt.

  Diese Änderung geht auf das Ersuchen zurück, die Beziehungen zwischen der internationalen Ebene und der Gemeinschaftsebene zu klären. Die internationalen Übereinkommen, die durch die Anwendung der Richtlinie nicht beeinträchtigt werden sollten, wurden aufgeführt.

- Der Umfang, in dem Weisungen von Behörden zur Rechtfertigung herangezogen werden können, wurde genauer definiert.

  Diese Änderung geht auf eine Bemerkung zurück, wonach die Formulierungen „Befolgung einer Weisung einer Behörde“ oder „Durchführung einer obligatorischen Maßnahme“ so

ausgelegt werden könnten, dass genehmigungspflichtige Handlungen von der Haftung ausgenommen sind, während die Möglichkeit der Berufung auf die Einhaltung von Rechtsvorschriften als Rechtfertigung nicht beabsichtigt ist.

- In Fällen, in denen eine klare Zuweisung der Verantwortung aufgrund der besten verfügbaren Erkenntnisse nicht möglich ist, liegt die Entscheidung zwischen gesamtschuldnerischer Haftung und Haftung nach billigem Proporz nun bei den Mitgliedstaaten.

  Diese Änderung geht auf den Hinweis zurück, dass die gesamtschuldnerische Haftung im öffentlichen Recht der Mitgliedstaaten nicht stets die Regel ist.

- Die Mitgliedstaaten haben nun die Möglichkeit, beim Auftreten zu vieler Schadensfälle Prioritäten zu setzen (wobei diese Flexibilität ihnen nicht die Möglichkeit eröffnen sollte, die Behebung von Schäden zu umgehen).

  Diese Änderung geht auf den Hinweis zurück, dass außergewöhnliche Umstände auftreten können, denen Rechnung zu tragen ist.

- Die Bestimmungen zu Verjährungsfristen wurden überarbeitet.

  Die entsprechende Änderung geht auf den Hinweis zurück, dass die Verjährung im öffentlichen Recht eine andere Rolle spielt als bei der zivilrechtlichen Haftung. Nun wurde klargestellt, dass die zuständigen Behörden ohne Verjährungsfrist über die Möglichkeit verfügen, Sanierungsmaßnahmen zu ergreifen oder zu veranlassen. Dahingegen ist der Zeitraum begrenzt, innerhalb dessen die zuständigen Behörden ein Verfahren zur Kostenerstattung einleiten können.

- Die Rolle und die Kompetenzen der Behörden bei der Anwendung der künftigen Regelung wurden geklärt.

  Diese Änderung geht auf eine Stellungnahme zurück, wonach genau festgelegt werden sollte, unter welchen Umständen und Bedingungen die Behörden verpflichtet sein sollten, auf Ersuchen tätig zu werden.

- Die Bestimmungen zur Rolle nichtstaatlicher Organisationen und zu den Verfahren der gerichtlichen Überprüfung wurden mit dem Ziel größeren Praxisbezugs überarbeitet.

  Diese Änderung geht auf die Feststellung zurück, dass in der Praxis eine abschließende Entscheidung über die zu ergreifenden Sanierungsmaßnahmen innerhalb von vier Monaten nicht immer möglich ist. Nun ist deutlich, dass die zuständigen Behörden innerhalb einer angemessenen Frist tätig werden sollten, die dem ordnungsgemäßen Erreichen der Ziele des Vorschlags angemessen ist. Daneben besteht die Verpflichtung, die Person oder die qualifizierte Rechtsperson, die Maßnahmen gefordert hat, innerhalb von vier Monaten zu unterrichten.

- Das Recht der Mitgliedstaaten, strengere Bestimmungen vorzusehen, wurde bekräftigt.

  Dieses Recht ergibt sich unmittelbar aus Artikel 176 EG-Vertrag, wird jedoch aufgrund von Fragen Betroffener, denen dies nicht bekannt war, im Interesse rechtlicher Klarheit wiederholt.

- Die Bestimmungen zur zeitlichen Begrenzung der Anwendung des Regelwerks wurden überarbeitet.

  Diese Änderung geht auf die Feststellung zurück, dass die vollständige Umkehr der Beweislast zu Ungerechtigkeiten führen könnte. Nun ist deutlich, dass die zuständige Behörde zunächst überzeugende Beweise anführen muss, bevor vom Betreiber deren Entkräftung verlangt werden kann.

Zusätzlich zu diesen spezifischen Änderungen wurden verschiedene angesprochene Themen, z. B. das allgemeine Erfordernis der Genauigkeit und Klarheit, die vollständige Umsetzung des Verursacherprinzips und die Versicherbarkeit, besonders berücksichtigt.

Einige der in den Arbeitsdokumenten enthaltenen Vorschläge wurden nun gestrichen. Dies trifft zu auf Bestimmungen, die darauf abzielten, die Haftung auf bestimmte natürliche und juristische Personen auszudehnen (Durchbrechen der gesellschaftsrechtlichen Haftungsbeschränkung), sowie auf Bestimmungen zu beschleunigten Verfahren, die verhindern sollten, dass die verfügbaren Mittel von einem Verursacher verschwendet werden.

Diese Änderung geht auf die Erwägung zurück, dass diese Bestimmungen insofern nicht unbedingt notwendig sind, als die Mitgliedstaaten subsidiäre Maßnahmen ergreifen müssen, und teilweise sowohl im Gemeinschaftsrecht als auch im einzelstaatlichen Recht ohne Beispiel sind und deshalb wegen der Einmischung in nationales Zivilverfahrensrecht auf entschiedenen Widerspruch stießen.

Zu erwähnen ist auch, dass die geäußerte Besorgnis teilweise unbegründet war. Nichtstaatliche Organisationen weisen darauf hin, dass die vorgeschlagene Regelung „nicht klassifizierte Chemikalien" nicht erfasst. Der Vorschlag erfordert aber gar keine Klassifizierung der Chemikalien auf Gemeinschaftsebene; nach dem einschlägigen Gemeinschaftsrecht[61] haben die Hersteller chemischer Stoffe bis zur Klassifizierung derselben auf Gemeinschaftsebene[62] selbst eine vorläufige Einschätzung deren gefährlicher Eigenschaften vorzunehmen und diese entsprechend zu klassifizieren, zu kennzeichnen und zu verpacken. Ferner haben sie darauf hingewiesen, dass nicht nur die durch nationales Recht ausgewiesenen Standorte, sondern auch die durch Rechtsvorschriften der darunter liegenden (d. h. regionalen oder provinzialen) Ebene ausgewiesenen Standorte erfasst werden sollten. Das war stets beabsichtigt.

Der Umstand, dass der Vorschlag Bestimmungen zur gerichtlichen Prüfung unterhält, sollte die Wahl der Rechtsgrundlage nicht beeinträchtigen, da Bestimmungen zur gerichtlichen Prüfung den Umweltzielen untergeordnet sind und lediglich das reibungslose Funktionieren des Systems bezwecken. Außerdem ist festzustellen, dass die Bestimmungen zur gerichtlichen Überprüfung in keinen der in Artikel 65 EG-Vertrag genannten Bereiche fallen, der ausschließlich die justitielle Zusammenarbeit in Zivilsachen mit grenzüberschreitenden Implikationen betrifft.

2002/0021(COD)

Vorschlag für eine

RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

über Umwelthaftung betreffend die Vermeidung von Umweltschäden und die Sanierung der Umwelt

(Text von Bedeutung für den EWR)

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 175 Absatz 1,

auf Vorschlag der Kommission[1],

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses[2],

nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen[3],

gemäß dem Verfahren des Artikels 251 EG-Vertrag[4],

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Es gibt in der Gemeinschaft heute zahlreiche kontaminierte Standorte, die ein erhebliches Gesundheitsrisiko darstellen, und der Verlust an biologischer Vielfalt hat sich in den vergangenen Jahrzehnten erheblich beschleunigt. Werden keine entsprechenden Maßnahmen ergriffen, könnte in Zukunft die Anzahl kontaminierter Standorte weiter ansteigen und der Verlust an biologischer Vielfalt noch stärker zunehmen. Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden, soweit dies möglich ist, tragen zur Umsetzung der in Artikel 174 EG-Vertrag genannten Ziele und Grundsätze der Umweltpolitik der Gemeinschaft bei.

(2) Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden sollten durch eine verstärkte Orientierung an dem in Artikel 174 Absatz 2 EG-Vertrag genannten Verursacherprinzip durchgeführt werden. Eines der grundlegenden Prinzipien dieser Richtlinie sollte es deshalb sein, dass derjenige, der durch seine Tätigkeit einen Umweltschaden bzw. die unmittelbar drohende Gefahr eines solchen Schadens verursacht hat, dafür haften muss, und Betreiber sollten veranlasst werden, Maßnahmen zu treffen und Praktiken anzuwenden, die darauf abzielen, die Gefahr von Umweltschäden auf ein Minimum zu beschränken und damit das Risiko einer finanziellen Inanspruchnahme zu verringern.

---

1 ABl. C [...] vom [...], S. [...].
2 ABl. C [...] vom [...], S. [...].
3 ABl. C [...] vom [...], S. [...].
4 ABl. C [...] vom [...], S. [...].

(3) Da die Ziele der vorgeschlagenen Maßnahme, nämlich die Schaffung eines Ordnungsrahmens zur Vermeidung und Behebung von Umweltschäden zu möglichst niedrigen Kosten für die Gesellschaft auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden können und daher wegen des Umfangs der vorgeschlagenen Maßnahmen und der Implikationen mit anderen Rechtsvorschriften der Gemeinschaft, insbesondere der Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wild lebenden Vogelarten[5], der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wild lebenden Tiere und Pflanzen[6] und der Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik[7], besser auf Gemeinschaftsebene zu erreichen sind, kann die Gemeinschaft im Einklang mit dem in Artikel 5 EG-Vertrag niedergelegten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Entsprechend dem in demselben Artikel genannten Verhältnismäßigkeitsprinzip geht diese Richtlinie nicht über das zur Erreichung dieser Ziele erforderliche Maß hinaus.

(4) Begriffe, die für die korrekte Auslegung und Anwendung der in der Richtlinie vorgesehenen Regelung wichtig sind, sollten definiert werden. Stammt der Begriff aus anderen einschlägigen Rechtsvorschriften der Gemeinschaft, sollte dieselbe Definition verwendet werden, so dass gemeinsame Kriterien angelegt und die einheitliche Anwendung gefördert werden können.

(5) Die biologische Vielfalt sollte auch unter Bezugnahme auf Schutz- oder Erhaltungsgebiete definiert werden, die aufgrund nationaler Naturschutzvorschriften ausgewiesen wurden. Gleichzeitig sollten besondere Situationen berücksichtigt werden, in denen aufgrund der von Gemeinschaftsrichtlinien oder einzelstaatlicher Vorschriften Ausnahmen hinsichtlich des erforderlichen Umweltschutzniveaus möglich sind.

(6) Diese Richtlinie sollte im Zusammenhang mit Umweltschäden auch für berufliche Tätigkeiten gelten, die eine Gefahr für die menschliche Gesundheit und die Umwelt darstellen. Bei der Bestimmung dieser Tätigkeiten sollte generell auf das jeweils geltende Gemeinschaftsrecht Bezug genommen werden, in dem ordnungspolitische Vorschriften festgelegt sind, die sich auf bestimmte Tätigkeiten oder Praktiken beziehen, bei denen von einer potenziellen oder tatsächlichen Gefahr für Mensch und Umwelt ausgegangen wird.

(7) Die Richtlinie sollte, im Hinblick auf Schäden betreffend die biologische Vielfalt, für berufliche Tätigkeiten gelten, die nicht bereits durch Verweise auf die Gemeinschaftsvorschriften direkt oder indirekt als Tätigkeiten ausgewiesen sind, die eine Gefahr für Mensch und Umwelt bergen bzw. bergen können.

(8) Ausdrücklich berücksichtigt werden sollten der Euratom-Vertrag und relevante internationale Übereinkünfte sowie Rechtsvorschriften der Gemeinschaft, durch die unter den Geltungsbereich dieser Richtlinie fallende Tätigkeiten umfassender und eingehender reglementiert werden. Diese Richtlinie, die hinsichtlich der Befugnisse

---

5 ABl. L 103 vom 25.4.1979, S. 1. Zuletzt geändert durch die Richtlinie 97/49/EG der Kommission (ABl. L 223 vom 13.8.1997, S. 9).

6 ABl. L 206 vom 22.7.1992, S. 7. Zuletzt geändert durch die Richtlinie 97/62/EG (ABl. L 305 vom 8.11.1997, S.42).

7 ABl. L 327 vom 22.12.2000, S. 1.

der zuständigen Behörden keine zusätzlichen Kollisionsnormen einführt, berührt nicht die Regeln über die internationale Zuständigkeit von Gerichten, die u.a. in der Verordnung (EG) Nr. 44/2001 des Rates vom 22. Dezember 2000 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen[8] enthalten sind. Diese Richtlinie sollte nicht für Tätigkeiten gelten, die im Interesse der nationalen Verteidigung durchgeführt werden.

(9) Nicht alle Formen von Umweltschäden können durch Haftungsmechanismen behoben werden. Diese können nur dann zu Ergebnissen führen, wenn es einen (oder mehrere) identifizierbare Akteure (Verursacher) gibt, es sich um einen konkreten und messbaren Schaden handelt und ein ursächlicher Zusammenhang zwischen dem Schaden und dem(n) festgestellten Verursacher(n) hergestellt werden kann. Daher ist die Haftung bei einer breit gestreuten, nicht klar abgegrenzten Umweltverschmutzung, bei der es unmöglich ist, die nachteiligen Umweltauswirkungen mit den Tätigkeiten bestimmter einzelner Akteure in Zusammenhang zu bringen, kein geeignetes Instrument.

(10) Da durch die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden ein unmittelbarer Beitrag zur Umweltpolitik der Gemeinschaft geleistet wird, sollten die staatlichen Behörden besondere Verantwortung dafür tragen, dass das mit dieser Richtlinie geschaffene System ordnungsgemäß um- und durchgesetzt wird.

(11) Um die Wirksamkeit des Systems zu gewährleisten, sollte in Fällen, in denen die verantwortlichen Betreiber die erforderlichen Maßnahmen zur Vermeidung des Auftretens von Umweltschäden oder zur Sanierung dieser Schäden nicht ergreifen oder nicht ergreifen können, die zuständige Behörde selbst tätig werden.

(12) Die Sanierung sollte in effizienter Weise erfolgen, damit die entsprechenden Sanierungsziele erreicht werden. Dazu sind geeignete Leitlinien festzulegen, deren ordnungsgemäße Anwendung von der zuständigen Behörde überwacht werden sollte.

(13) Es sollten Vorkehrungen für den Fall getroffen werden, dass beim gleichzeitigen Eintreten mehrerer Schadensfälle die zuständige Behörde nicht gewährleisten kann, dass die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen gleichzeitig ergriffen werden. In einem solchen Fall sollte die zuständige Behörde befugt sein, zu entscheiden, welcher Umweltschaden bei der Sanierung Vorrang hat.

(14) Entsprechend dem Verursacherprinzip sollte grundsätzlich der Betreiber, der einen Umweltschaden bzw. die unmittelbar drohende Gefahr eines solchen Schadens verursacht, die Kosten der erforderlichen Vorsorge- oder Sanierungsmaßnahmen tragen. In Fällen, in denen eine zuständige Behörde selbst oder über Dritte anstelle eines Betreibers tätig werden muss, sollte die Behörde sicherstellen, dass ihr die entstehenden Kosten von dem Betreiber erstattet werden. Die Betreiber sollten schließlich auch die Kosten für die Bewertung der Umweltschäden bzw. der Gefahr solcher Schäden tragen.

(15) Die Mitgliedstaaten sollten dafür sorgen, dass die erforderlichen Vorsorge- und Sanierungsmaßnahmen auch dann ergriffen werden, wenn eine Anwendung des Verursacherprinzips nicht möglich ist. In solchen Fällen sollten die Mitgliedstaaten Vorschriften erlassen, die sie im Rahmen ihrer Rechtssysteme für geeignet halten, um

---

[8] ABl. L 12 vom 16.1.2001, S. 1.

sicherzustellen, dass die erforderlichen Vorsorge- und Sanierungsmaßnahmen finanziert werden.

(16) Verursacht ein Betreiber durch berufliche Tätigkeiten, die in dieser Richtlinie nicht als eine tatsächliche oder potenzielle Gefahr für Mensch und Umwelt darstellende Tätigkeiten bezeichnet werden, einen Schaden betreffend die biologische Vielfalt, so sollte der betreffende Betreiber nicht verpflichtet sein, die Kosten für die gemäß dieser Richtlinie ergriffenen Vorsorge- und Sanierungsmaßnahmen zu tragen, soweit ihm kein schuldhaftes Handeln nachgewiesen werden kann.

(17) Gebührend berücksichtigt werden sollten Fälle, in denen der betreffende Schaden oder die unmittelbare Gefahr seines Eintretens zurückzuführen ist auf Ereignisse, auf die der Betreiber keinen Einfluss hat, auf Emissionen oder Ereignisse, die ausdrücklich genehmigt wurden oder deren schädigende Wirkung zum Zeitpunkt ihres Auftretens nicht vorhersehbar waren, oder auf Fälle, in denen Personen in ihrer Eigenschaft als Insolvenzverwalter tätig sind und ansonsten nicht schuldhaft handeln oder in denen Betreiber lediglich die ihnen auferlegten ordnungspolitischen Anforderungen erfüllen. In diesem Zusammenhang kann es Situationen geben, in denen die Mitgliedstaaten Maßnahmen ergreifen müssen, auch wenn der Betreiber nicht die Kosten für Vorsorge- oder Sanierungsmaßnahmen zu tragen hat.

(18) Die Kosten für Vorsorgemaßnahmen sollten von den Betreibern getragen werden, wenn solche Maßnahmen von ihnen ohnehin aufgrund der für ihre Tätigkeiten geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften, einschließlich der in Zulassungen oder Genehmigungen festgelegten Bedingungen, hätten ergriffen werden müssen.

(19) Geeignete Regelungen sollten für Fälle vorgesehen werden, in denen ein Schaden von mehreren Betreibern verursacht wurde, wobei die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben sollten, entweder eine gesamtschuldnerische Haftung oder eine faire und vernünftige Aufteilung der finanziellen Verantwortlichkeit vorzusehen.

(20) Die zuständigen Behörden sollten während eines angemessenen Zeitraums ab dem Datum der Beendigung der Vorsorge- oder Sanierungsmaßnahmen befugt sein, von einem Betreiber die dadurch entstandenen Kosten zurückzufordern.

(21) Für die Um- und Durchsetzung sollten wirksame Mittel zur Verfügung gestellt werden, wobei dafür zu sorgen ist, dass die legitimen Interessen von Betreibern und sonstigen Beteiligten angemessen gewahrt sind. Die zuständigen Behörden sollten entsprechende Untersuchungen durchführen und weiterhin spezifische Aufgaben wahrnehmen, die ein bestimmtes Know-how und Ermessensausübung durch die Verwaltung umfassen, vor allem die Ermittlung der Bedeutung des Schadens und die Entscheidung darüber, welche Sanierungsmaßnahmen zu treffen sind.

(22) Personen, die von einem Umweltschaden betroffen sind oder betroffen sein könnten, sollten von der zuständigen Behörde zum Tätigwerden auffordern können. Das Interesse des Umweltschutzes ist jedoch nicht immer klar abgegrenzt, so dass Einzelpersonen nicht immer handeln oder handeln können. Qualifizierten Einrichtungen sollte daher ein Sonderstatus verliehen werden, damit sie ordnungsgemäß zur wirksamen Umsetzung dieser Richtlinie beitragen können.

(23) Um die Beantragung von Maßnahmen zu erleichtern, sollten geeignete Verfahren eingeführt werden, bei denen die zuständige Behörde verpflichtet ist, den Antragsteller

zu informieren, wenn innerhalb eines angemessenen Zeitraums keine Entscheidung getroffen werden kann.

(24) Die betroffenen Personen und qualifizierten Einrichtungen sollten Zugang zu Verfahren haben, anhand derer Entscheidungen, Maßnahmen oder das Untätigbleiben der zuständigen Behörden geprüft werden.

(25) Betrifft ein Umweltschaden oder die Gefahr eines solchen mehrere Mitgliedstaaten, so sollten diese Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, um angemessene und wirksame Vorsorge- bzw. Sanierungsmaßnahmen hinsichtlich des Umweltschadens zu gewährleisten.

(26) Die Mitgliedstaaten sollten den Abschluss von Versicherungen oder andere Formen der Deckungsvorsorge durch Betreiber fördern, um sich gegen aus dieser Richtlinie erwachsende finanzielle Verpflichtungen abzusichern.

(27) Diese Richtlinie sollte die Mitgliedstaaten weder daran hindern, strengere Vorschriften für die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden beizubehalten oder zu erlassen, noch sie davon abhalten, geeignete Vorschriften für Fälle zu erlassen, in denen eine doppelte finanzielle Inanspruchnahme auftreten könnte, weil gleichzeitig eine zuständige Behörde im Rahmen dieser Richtlinie und eine Person, deren Eigentum von einem Schaden betroffen ist, Maßnahmen ergreifen.

(28) Schäden, die vor dem Ablauf der Frist für die Umsetzung der Richtlinie verursacht wurden, sollten nicht mehr unter deren Bestimmungen fallen, und es sollten entsprechende Bestimmungen für Fälle vorgesehen werden, in denen nicht klar ist, ob eine Schadensursache nach diesem Datum eintrat oder nicht.

(29) Die Mitgliedstaaten sollten der Kommission über die Erfahrungen bei der Anwendung der Bestimmungen der Richtlinie Bericht erstatten, damit die Kommission angesichts der Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung prüfen kann, ob eine Überarbeitung der Richtlinie erforderlich ist -

HABEN FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

Artikel 1

Gegenstand

Ziel dieser Richtlinie ist die Schaffung der Rahmenbedingungen für die Umwelthaftung betreffend die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden.

Artikel 2

Begriffsbestimmungen

1. Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck:

(1.) „Ausgangszustand" den Zustand der natürlichen Ressourcen und Funktionen vor Auftreten des Schadens, ermittelt unter getrennter oder gegebenenfalls

kombinierter Verwendung von historischen Daten, Bezugsdaten, Kontrolldaten oder Daten über Veränderungen (z.B. Anzahl toter Tiere);

(2.) „biologische Vielfalt" die natürlichen Lebensräume und Arten, die in Anhang I der Richtlinie 79/409/EWG oder in den Anhängen I, II und IV der Richtlinie 92/43/EWG aufgelistet sind, oder Lebensräume und Arten, die nicht unter den Geltungsbereich der genannten Richtlinien fallen, für die aber gemäß den einschlägigen Naturschutzvorschriften der Mitgliedstaaten Schutz- oder Erhaltungsgebiete ausgewiesen wurden;

(3.) „Erhaltungszustand":

(a) im Hinblick auf einen natürlichen Lebensraum die Gesamtheit der Einwirkungen, die den betreffenden Lebensraum und die darin vorkommenden charakteristischen Arten beeinflussen und sich langfristig auf seine natürliche Verbreitung, seine Struktur und seine Funktionen sowie das Überleben seiner charakteristischen Arten im europäischen Gebiet der Mitgliedstaaten, für das der EG-Vertrag Geltung hat, innerhalb des Hoheitsgebiets eines Mitgliedstaats oder innerhalb des natürlichen Verbreitungsgebiets des betreffenden Lebensraums auswirken können;

(b) im Hinblick auf eine Art die Gesamtheit der Einflüsse, die die betreffenden Arten beeinflussen und sich langfristig auf die Verbreitung und die Größe der Populationen der betreffenden Arten im europäischen Gebiet der Mitgliedstaaten, für das der EG-Vertrag Geltung hat, innerhalb des Hoheitsgebiets eines Mitgliedstaats oder innerhalb des natürlichen Verbreitungsgebiets der betreffenden Art auswirken können;

(4.) „Kosten" die durch die Notwendigkeit einer ordnungsgemäßen und wirksamen Anwendung dieser Richtlinie gerechtfertigten Kosten, einschließlich der administrativen und rechtlichen Kosten sowie Kosten für die Durchsetzung der Maßnahmen, Kosten für die Datenerfassung, sonstige Gemeinkosten, Kosten für Überwachung und Begleitung;

(5.) „Schaden" eine direkt oder indirekt eintretende messbare nachteilige Veränderung einer natürlichen Ressource und/oder eine Beeinträchtigung der Funktion einer natürlichen Ressource, die durch unter diese Richtlinie fallende Tätigkeiten verursacht wird;

(6.) „unmittelbare Gefahr" die ausreichende Wahrscheinlichkeit, dass ein Umweltschaden in naher Zukunft eintreten wird;

(7.) „Insolvenzverwalter" eine Person, die im Einklang mit den einschlägigen einzelstaatlichen Rechtsvorschriften bei Konkursen, Vergleichen und ähnlichen Verfahren bestellt wird;

(8.) „natürliche Ressource" die biologische Vielfalt, Gewässer und Boden, einschließlich Unterboden;

(9.) „Betreiber" jede Person, die eine unter den Geltungsbereich dieser Richtlinie fallende Tätigkeit ausführt, einschließlich des Inhabers einer Genehmigung oder Zulassung dafür und/oder der Person, die die Notifizierung bzw. Eintragung einer Tätigkeit vornimmt;

(10.) „Person" jede natürliche oder juristische Person;

(11.) „Flächenkontaminierung" oder „Boden- und Unterbodenkontaminierung" die durch anthropogene Tätigkeiten bedingte direkte oder indirekte Einbringung in Boden und Unterboden von Stoffen, Zubereitungen, Organismen oder Mikroorganismen mit schädlichen Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit oder die natürlichen Ressourcen;

(12.) „Vorsorgemaßnahmen" Maßnahmen, die nach einem die Umwelt unmittelbar gefährdenden Ereignis, Eingriff oder einer die Umwelt gefährdenden Unterlassung getroffen werden, um Umweltschäden zu vermeiden oder zu minimieren;

(13.) „berufliche Tätigkeiten" auch Tätigkeiten ohne Erwerbszweck und gemeinnützige Dienste;

(14.) „qualifizierte Einrichtung" jede Person, die gemäß in einzelstaatlichen Rechtsvorschriften festgelegten Kriterien ein Interesse daran hat, dass Umweltschäden saniert werden, einschließlich Gremien und Einrichtungen, deren Ziel laut ihrer Satzung im Schutz der Umwelt besteht und die etwaige in einzelstaatlichen Rechtsvorschriften festgelegte Kriterien erfüllen;

(15.) „Wiederherstellung" ist die Rückführung von geschädigten natürlichen Ressourcen und/oder deren Funktionen in den Ausgangszustand;

(16.) „Sanierung" jede Tätigkeit bzw. Kombination von Tätigkeiten mit dem Ziel, geschädigte natürliche Ressourcen und/oder deren Funktionen zu sanieren, zu restaurieren, zu ersetzen oder ein Äquivalent zu schaffen, einschließlich:

(a) der primären Sanierung, d.h. jeder Maßnahme, einschließlich der natürlichen Wiederherstellung, die geschädigte natürliche Ressourcen und/oder deren Funktion in den Ausgangszustand zurückführt,

(b) der Ausgleichssanierung, d.h. jeder Sanierungsmaßnahme im Zusammenhang mit natürlichen Ressourcen und/oder deren Funktionen, die an einer anderen Stelle erfolgt als dem Ort, an dem die betreffenden natürlichen Ressourcen und/oder die Funktion geschädigt wurden, sowie jede Maßnahme zur Kompensation vorübergehender Verluste natürlicher Ressourcen und/oder Funktionen, die vom Datum des Auftretens des Schadens bis hin zur Rückführung der geschädigten natürlichen Ressourcen und/oder Funktion in den Ausgangszustand entstehen;

(17.) „Funktionen" (bzw. "Funktionen der natürlichen Ressource") die Funktionen, die eine natürliche Ressource zum Nutzen einer anderen natürlichen Ressource und/oder der Öffentlichkeit erfüllt;

(18.) „Umweltschaden":

(a) Schaden betreffend die biologische Vielfalt, d.h. jeder Schaden, der sich ernsthaft auf den günstigen Erhaltungszustand der biologischen Vielfalt auswirkt;

(b) Schaden an Gewässern, d.h. jeder Schaden mit nachteiligen Auswirkungen auf den ökologischen Zustand, das ökologische Potenzial und/oder den chemischen Zustand von Gewässern, so dass dieser Zustand sich so verschlechtern oder voraussichtlich verschlechtern wird, dass er in eine niedrigere Kategorie der Richtlinie 2000/60/EG eingeordnet werden muss, mit Ausnahme der nachteiligen Auswirkungen, für die Artikel 4 Absatz 7 der Richtlinie 2000/60/EG gilt;

(c) Flächenschaden, d.h. jeder Schaden, der aufgrund einer Kontaminierung von Boden und/oder Unterboden eine ernsthafte potenzielle oder tatsächliche Gefahr für die menschliche Gesundheit verursacht;

(19.) „Wert" die Höchstmenge an Waren, Diensten oder Geld, die eine Einzelperson zu geben bereit ist, um eine spezifische Ware oder einen spezifischen Dienst zu erhalten, bzw. die Mindestmenge an Waren, Diensten oder Geld, die eine Einzelperson anzunehmen bereit ist, um im Gegenzug eine spezifische Ware oder einen spezifischen Dienst zu liefern. Der Gesamtwert eines Lebensraums oder einer Art umfasst den Wert, den Einzelpersonen aus der direkten Nutzung der natürlichen Ressource - z.B. durch Schwimmen, Boot fahren oder Vogelbeobachtung - gewinnen sowie den Wert, den Einzelpersonen dem Lebensraum oder der Art unabhängig von der direkten Nutzung zumessen. Einkommensverluste Einzelner sind hierbei ausgeschlossen;

(20.) „Gewässer" alle Gewässer, die unter den Geltungsbereich der Richtlinie 2000/60/EG fallen.

(21.) „Emission" die Freisetzung von Stoffen, Zubereitungen, Organismen oder Mikroorganismen in die Umwelt.

2. Schaden betreffend die biologische Vielfalt im Sinne von Absatz 1 Nummer 18 Buchstabe a) umfasst nicht die nachteiligen Auswirkungen, die aufgrund von Tätigkeiten des Betreibers entstehen, die von einer zuständigen Behörde gemäß Artikel 6 Absätze 3 und 4 der Richtlinie 92/43/EWG oder gemäß anderen einzelstaatlichen Rechtsvorschriften mit gleichwertiger Wirkung für Lebensräume und Arten, die nach nationalen Naturschutzvorschriften geschützt sind, aber nicht unter den Geltungsbereich der Richtlinien 79/409/EWG oder 92/43/EWG fallen, ausdrücklich genehmigt wurden, sofern die betreffenden einzelstaatlichen Rechtsvorschriften zumindest gleiche Garantien, einschließlich der erforderlichen Ausgleichsmaßnahmen, bieten.

Schaden betreffend die biologische Vielfalt umfasst nicht die nachteiligen Auswirkungen, die aufgrund von Tätigkeiten des Betreibers entstehen, die von den zuständigen Behörden gemäß den Bestimmungen zur Umsetzung von Artikel 9 der Richtlinie 79/409/EWG oder von Artikel 16 der Richtlinie 92/43/EWG ausdrücklich genehmigt wurden.

Artikel 3

Geltungsbereich

1. Diese Richtlinie gilt für Umweltschäden, die durch in Anhang I aufgeführte berufliche Tätigkeiten entstanden sind, sowie für jede unmittelbare Gefahr solcher Schäden aufgrund dieser Tätigkeiten.

2. Diese Richtlinie gilt für Schäden betreffend die biologische Vielfalt, die durch andere als die in Anhang I aufgeführten berufliche Tätigkeiten entstanden sind, sowie für jede unmittelbare Gefahr solcher Schäden aufgrund dieser Tätigkeiten.

3. Diese Richtlinie gilt nicht für Umweltschäden sowie die unmittelbare Gefahr solcher Schäden, die infolge eines Vorfalls auftreten, bei dem die Haftung oder Entschädigung durch eines der folgenden Übereinkommen geregelt ist:

   (a) das Internationale Übereinkommen vom 27. November 1992 über die zivilrechtliche Haftung für Ölverschmutzungsschäden;

   (b) das Internationale Übereinkommen vom 27. November 1992 über die Errichtung eines Internationalen Fonds zur Entschädigung für Ölverschmutzungsschäden;

   (c) das Internationale Übereinkommen vom 23. März 2001 über die zivilrechtliche Haftung für Schäden durch Bunkerölverschmutzung;

   (d) das Internationale Übereinkommen vom 3. Mai 1996 über Haftung und Entschädigung für Schäden bei der Beförderung schädlicher und gefährlicher Stoffe auf See;

   (e) das Übereinkommen vom 10. Oktober 1989 über die zivilrechtliche Haftung für die während des Transports gefährlicher Güter auf dem Straßen-, Schienen- und Binnenschifffahrtsweg verursachten Schäden.

4. Diese Richtlinie gilt weder für nukleare Risiken und Umweltschäden noch für die unmittelbare Gefahr solcher Schäden, die durch die Ausübung von Tätigkeiten verursacht werden, die unter den Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft fallen oder durch einen Vorfall oder eine Tätigkeit verursacht wurden, für die die Haftung oder Entschädigung durch eine der folgenden Übereinkünfte geregelt ist:

   (a) Pariser Übereinkommen vom 29. Juli 1960 über die Haftung gegenüber Dritten auf dem Gebiet der Kernenergie und Brüsseler Zusatzübereinkommen vom 31. Januar 1963;

   (b) Wiener Übereinkommen vom 21. Mai 1963 über die zivilrechtliche Haftung für nukleare Schäden und Wiener Übereinkommen vom 12. September 1997 zur Bereitstellung zusätzlicher Entschädigungsmittel bei Nuklearschaden;

   (c) gemeinsames Protokoll vom 21. September 1988 zur Anwendung des Wiener Übereinkommens und des Pariser Übereinkommens;

   (d) Brüsseler Übereinkommen vom 17. Dezember 1971 über die zivilrechtliche Haftung bei der Beförderung von Kernmaterial auf See.

5. Diese Richtlinie gilt unbeschadet strengerer Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts über die Ausübung von Tätigkeiten, die unter den Geltungsbereich dieser Richtlinie

fallen, sowie unbeschadet Rechtsvorschriften der Gemeinschaft, die Regeln über Kompetenzkonflikte enthalten.

6. Diese Richtlinie gilt nicht für Umweltschäden sowie die unmittelbare Gefahr solcher Schäden, die durch eine breit gestreute, nicht klar abgegrenzte Verschmutzung verursacht wird, bei der es unmöglich ist, einen ursächlichen Zusammenhang zwischen dem Schaden und den Tätigkeiten bestimmter einzelner Betreiber festzustellen.

7. Diese Richtlinie gilt nicht für Tätigkeiten, die lediglich der nationalen Verteidigung dienen.

8. Vorbehaltlich Artikel 11 Absatz 3 gibt diese Richtlinie Privatparteien keinen Anspruch auf Ausgleich wirtschaftlicher Verluste, die ihnen aufgrund eines Umweltschadens oder der unmittelbaren Gefahr eines solchen Schadens entstanden sind.

Artikel 4

Vermeidung

1. Wenn Umweltschäden noch nicht aufgetreten sind, aber eine unmittelbare Gefahr solcher Schäden besteht, fordert die zuständige Behörde den Betreiber auf, die erforderlichen Vorsorgemaßnahmen einzuleiten, oder ergreift selbst solche Maßnahmen.

2. Unbeschadet jeglicher weiterer Maßnahmen, die die zuständige Behörde gemäß Absatz 1 verlangen kann, verpflichten die Mitgliedstaaten Betreiber dazu, die zur Vermeidung von Umweltschäden erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, sobald sie eine unmittelbare Gefahr solcher Schäden erkennen oder erkennen sollten, ohne eine entsprechende Aufforderung durch die zuständige Behörde abzuwarten.

3. Soweit angebracht, und jedenfalls wenn die unmittelbare Gefahr eines Umweltschadens trotz der Vorsorgemaßnahmen des Betreibers nicht abgewendet wird, verpflichten die Mitgliedstaaten die Betreiber dazu, die zuständige Behörde über den Sachverhalt in Kenntnis zu setzen.

4. Versäumt es der Betreiber, seinen Verpflichtungen nach den Absätzen 1 oder 2 nachzukommen, ergreift die zuständige Behörde die erforderlichen Vorsorgemaßnahmen.

Artikel 5

Sanierung

1. Wenn Umweltschäden aufgetreten sind, fordert die zuständige Behörde den Betreiber auf, die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen einzuleiten, oder ergreift selbst solche Maßnahmen.

2. Versäumt es der Betreiber, einer Aufforderung gemäß Absatz 1 nachzukommen, ergreift die zuständige Behörde die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen.

3. Die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen werden gemäß Anhang II bestimmt.

4. Treten mehrere Umweltschadensfälle auf und kann die zuständige Behörde nicht gewährleisten, dass die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen gleichzeitig ergriffen werden, so ist die zuständige Behörde befugt, zu entscheiden, welcher Umweltschaden zuerst zu sanieren ist.

   Bei einer solchen Entscheidung prüft die zuständige Behörde die einzelnen Umweltschadensfälle unter anderem im Hinblick auf Art, Ausmaß und Schwere der Schäden sowie auf die Möglichkeiten einer natürlichen Wiederherstellung.

Artikel 6

Zusätzliche Bestimmungen über Vermeidung und Sanierung

1. Vorbehaltlich Artikel 9 Absatz 1 stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass die erforderlichen Vorsorge- oder Sanierungsmaßnahmen ergriffen werden, wenn

   (a) der Betreiber, der den Schaden oder die unmittelbare Gefahr eines Schadens verursacht hat, nicht festgestellt werden kann;

   (b) der Betreiber festgestellt werden kann, aber nicht über ausreichende finanzielle Mittel verfügt, um erforderliche Vorsorge- oder Sanierungsmaßnahmen zu ergreifen;

   (c) der Betreiber festgestellt werden kann, aber nicht über ausreichende finanzielle Mittel verfügt, um alle erforderlichen Vorsorge- oder Sanierungsmaßnahmen zu ergreifen; oder

   (d) der Betreiber dieser Richtlinie zufolge nicht verpflichtet ist, die Kosten für die erforderlichen Vorsorge- oder Sanierungsmaßnahmen zu tragen.

2. Maßnahmen gemäß Absatz 1 Buchstaben a), b) und c) werden unbeschadet der Haftung des betreffenden Betreibers gemäß dieser Richtlinie sowie der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag ergriffen.

Artikel 7

Kostenerstattung

Vorbehaltlich Artikel 8, 9 und 10 verlangt die zuständige Behörde von dem Betreiber, der den Schaden oder die unmittelbare Gefahr eines Schadens verursacht hat, die Erstattung der Kosten, die ihr durch die gemäß dieser Richtlinie ergriffenen Vorsorge- oder Sanierungsmaßnahmen entstanden sind.

Die zuständige Behörde verlangt von dem Betreiber, der den Schaden oder die unmittelbare Gefahr eines Schadens verursacht hat, auch die Erstattung der Kosten, die durch die Bewertung der entstandenen Umweltschäden sowie gegebenenfalls durch die Bewertung der unmittelbaren Gefahr solcher Schäden angefallen sind.

Artikel 8

Kostenanlastung bei bestimmten Schäden betreffend die biologische Vielfalt

Vorbehaltlich von Artikel 10 ist in den in Artikel 3 Absatz 2 genannten Fällen der Betreiber, der den Schaden oder die unmittelbare Gefahr eines Schadens verursacht hat, nicht verpflichtet, die Kosten für die gemäß dieser Richtlinie ergriffenen Vorsorge- oder Sanierungsmaßnahmen zu tragen, sofern er nicht schuldhaft gehandelt hat.

Artikel 9

Ausnahmen

1. Vorbehaltlich von Artikel 10 fallen Umweltschäden oder die unmittelbare Gefahr solcher Schäden nicht unter diese Richtlinie, wenn sie zurückzuführen sind auf:

   (a) bewaffnete Konflikte, Feindseligkeiten, Bürgerkrieg oder Aufstände;

   (b) ein außergewöhnliches, unvermeidbares und nicht beeinflussbares Naturereignis;

   (c) Emissionen oder Ereignisse, die in geltenden Rechtsvorschriften oder der dem Betreiber ausgestellten Zulassung oder Genehmigung erlaubt sind;

   (d) Emissionen oder Tätigkeiten, die nach dem Stand der wissenschaftlichen und technischen Erkenntnisse zum Zeitpunkt, an dem die Emissionen freigesetzt oder die Tätigkeit ausgeübt wurde, nicht als schädlich angesehen wurden.

2. Absatz 1 Buchstaben c) und d) gelten nicht, wenn der Betreiber fahrlässig handelt.

3. Vorbehaltlich von Artikel 10 ist ein Betreiber nicht verpflichtet, die Kosten für gemäß dieser Richtlinie getroffene Vorsorge- oder Sanierungsmaßnahmen zu tragen, wenn die Umweltschäden oder die unmittelbar drohende Gefahr solcher Schäden zurückzuführen sind auf:

   (a) eine mit der Absicht, Schaden zu verursachen, erfolgte Handlung eines Dritten, und der Schaden oder die unmittelbar drohende Gefahr eintrat, obwohl geeignete Sicherheitsvorkehrungen getroffen wurden;

   (b) Befolgung von Verfügungen, Anweisungen oder sonstigen rechtlich verbindlichen Maßnahmen einer Behörde.

4. Handelt der Betreiber in seiner Eigenschaft als Insolvenzverwalter, so ist er nicht verpflichtet, die Kosten für gemäß dieser Richtlinie ergriffene Vorsorge- oder Sanierungsmaßnahmen persönlich zu tragen, sofern er gemäß den einschlägigen einzelstaatlichen Rechtsvorschriften für Konkurse, Vergleiche und ähnliche Verfahren und nicht schuldhaft handelt.

Artikel 10

Kostenanlastung bei bestimmten Vorsorgemaßnahmen

1. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Betreiber unter allen Umständen sämtliche Kosten für Vorsorgemaßnahmen tragen, die sie ohnehin aufgrund der für ihre Tätigkeiten geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften, einschließlich eventueller Zulassungs- oder Genehmigungsbedingungen, hätten ergreifen müssen.

2. Bei der Festlegung der in Absatz 1 genannten Rechts- und Verwaltungsvorschriften bleibt Artikel 4 unberücksichtigt.

Artikel 11

Kostenanlastung im Falle mehrerer Verursacher

1. Vorbehaltlich Absatz 2 können die Mitgliedstaaten für den Fall, dass die zuständige Behörde mit ausreichender Plausibilität und Wahrscheinlichkeit nachweisen kann, dass ein und derselbe Schaden durch Tätigkeiten oder Unterlassungen mehrerer Betreiber zustande kam, vorsehen, dass die betreffenden Betreiber gesamtschuldnerisch haften, oder dass die zuständige Behörde eine faire und vernünftige Aufteilung der von den einzelnen Betreibern zu tragenden Kosten vornimmt.

2. Können Betreiber belegen, in welchem Umfang der Schaden auf ihre Tätigkeiten zurückzuführen ist, tragen sie nur die Kosten für diesen Teil des Schadens.

3. Diese Richtlinie berührt nicht innerstaatliche Rechtsvorschriften über Regressansprüche und Rückgriffsrechte.

Artikel 12

Frist für die Kostenerstattung

Die zuständige Behörde ist über einen Zeitraum von fünf Jahren ab dem Datum des Abschlusses der gemäß dieser Richtlinie ergriffenen Maßnahmen befugt, gegen den Betreiber, der den Schaden oder die unmittelbare Gefahr eines Schadens verursacht hat, ein Verfahren zur Kostenerstattung einzuleiten.

Artikel 13

Zuständige Behörde

1. Die Mitgliedstaaten benennen eine zuständige Behörde oder zuständige Behörden, die mit der Erfüllung der in dieser Richtlinie vorgesehenen Aufgaben betraut sind.

   Entscheidet ein Mitgliedstaat, die zuständige Behörde nicht zu ermächtigen, verbindliche Entscheidungen zu treffen oder solche Entscheidungen durchzusetzen, sorgt dieser Mitgliedstaat dafür, dass ein Gericht oder eine andere unabhängige und unparteiische öffentliche Stelle zum Erlass und zur Durchsetzung solcher Entscheidungen befugt ist.

2. Unabhängig davon, ob eine Entscheidung gemäß Absatz 1 Unterabsatz 2 durch eine zuständige Behörde, ein Gericht oder eine andere unabhängige und unparteiische öffentliche Stelle ergeht, obliegt es der zuständigen Behörde, festzustellen, welcher Betreiber den Schaden oder die unmittelbar drohende Gefahr eines Schadens verursacht hat, die Bedeutung des Schadens zu bewerten und zu bestimmen, welche Sanierungsmaßnahmen gemäß Anhang II zu treffen sind.

3. Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die zuständige Behörde unabhängig von bereits bestehenden Aufforderungen zum Tätigwerden gemäß Artikel 14 die zur Erfüllung ihrer Pflichten gemäß dieser Richtlinie erforderlichen Untersuchungen durchführt.

   Die zuständige Behörde ist zu diesem Zweck befugt, von dem betreffenden Betreiber die Bereitstellung aller Informationen und Daten zu verlangen, die für diese Untersuchungen erforderlich sind.

   Die Mitgliedstaaten legen die Modalitäten, denen zufolge die zuständige Behörde solche Informationen und Daten verlangen kann, im Einzelnen fest.

4. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die zuständige Behörde Dritte zur Durchführung der erforderlichen Vorsorge- oder Sanierungsmaßnahmen ermächtigen oder von diesen die Durchführung solcher Maßnahmen verlangen kann.

5. In gemäß dieser Richtlinie getroffenen Entscheidungen, in denen Vorsorge- oder Sanierungsmaßnahmen verlangt werden, sind die genauen Gründe dafür anzugeben. Eine solche Entscheidung wird dem betreffenden Betreiber unverzüglich mitgeteilt, und er wird gleichzeitig über die Rechtsmittel in Kenntnis gesetzt, die ihm nach den in dem betreffenden Mitgliedstaat geltenden Rechtsvorschriften zur Verfügung stehen, sowie über die für diese Rechtsmittel geltenden Fristen.

Artikel 14

Aufforderung zum Tätigwerden

1. Unbeschadet der von der zuständigen Behörde auf deren eigene Initiative eingeleiteten Untersuchungen haben Personen, denen durch Umweltschäden nachteilige Auswirkungen entstehen oder wahrscheinlich entstehen, sowie qualifizierte Einrichtungen das Recht, der zuständigen Behörde alle ihnen bekannten Beobachtungen von Umweltschäden mitzuteilen und die zuständige Behörde aufzufordern, im Rahmen dieser Richtlinie tätig zu werden.

2. Die zuständige Behörde kann verlangen, dass einer Aufforderung zum Tätigwerden alle relevanten Informationen und Daten zur Unterstützung der Beobachtung eines Umweltschadens beigefügt werden.

3. Wenn eine Aufforderung zum Tätigwerden und die entsprechenden Begleitunterlagen mit ausreichender Plausibilität auf einen Umweltschaden schließen lassen, prüft die zuständige Behörde die Aufforderung zum Tätigwerden und die Begleitunterlagen.

4. Die zuständige Behörde gibt dem betreffenden Betreiber Gelegenheit, sich zu der Aufforderung zum Tätigwerden und den Begleitunterlagen zu äußern.

5. Die zuständige Behörde unterrichtet so schnell wie möglich und zumindest innerhalb einer der Art, dem Ausmaß und der Schwere des Umweltschadens angemessenen Zeitspanne die betreffende Person bzw. qualifizierte Einrichtung über ihre Entscheidung, Maßnahmen zu ergreifen oder nicht, und begründet ihre Entscheidung.

6. Ist die zuständige Behörde trotz gebührender Sorgfalt nicht in der Lage, innerhalb der in Absatz 5 genannten Zeitspanne eine Entscheidung über das Ergreifen von Maßnahmen zu treffen, unterrichtet sie spätestens innerhalb von vier Monaten nach Eingang der Aufforderung zum Tätigwerden die betreffende Person oder qualifizierte Einrichtung über die Schritte und Maßnahmen, die sie bereits getroffen hat oder zu treffen gedenkt, um die Anwendung dieser Richtlinie innerhalb eines den Zielen der Richtlinie angemessenen Zeitraums sicherzustellen.

Artikel 15

Prüfungsverfahren

1. Jede Person oder qualifizierte Einrichtung, die im Rahmen dieser Richtlinie eine Aufforderung zum Tätigwerden eingereicht hat, kann ein Gericht oder eine andere unabhängige und unparteiische öffentliche Stelle anrufen, um Entscheidungen, Maßnahmen oder ein Untätigbleiben der zuständigen Behörde auf formelle und materielle Rechtmäßigkeit überprüfen zu lassen.

2. Diese Richtlinie berührt nicht einzelstaatliche Rechtsvorschriften, denen zufolge vor Einleitung einer gerichtlichen Prüfung die administrativen Prüfungsverfahren auszuschöpfen sind.

Artikel 16

Deckungsvorsorge

Die Mitgliedstaaten fördern den Abschluss von Versicherungen oder sonstige Formen der Deckungsvorsorge durch die Betreiber. Die Mitgliedstaaten unterstützen es ferner, dass entsprechende wirtschaftliche und finanzielle Akteure, einschließlich des Finanzdienstleistungsgewerbes geeignete Instrumente und Märkte für Versicherungen oder sonstige Formen der Deckungsvorsorge schaffen.

Artikel 17

Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten

Sind mehrere Mitgliedstaaten von einem Umweltschaden oder von der Gefahr eines solchen Schadens betroffen, so arbeiten diese Mitgliedstaaten zusammen, um angemessene und wirksame Vorsorge- bzw. Sanierungsmaßnahmen zu gewährleisten.

Artikel 18

Beziehung zum einzelstaatlichen Recht

1. Diese Richtlinie hindert die Mitgliedstaaten nicht daran, strengere Vorschriften für die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden beizubehalten oder zu erlassen, zusätzliche Tätigkeiten festzulegen, die hinsichtlich der Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden den Anforderungen der Richtlinie unterliegen, zusätzliche haftbare Parteien zu bestimmen und den Verantwortlichen die Kosten anzulasten, bzw. unter ihnen aufzuteilen.

2. Diese Richtlinie hindert die Mitgliedstaaten nicht daran, entsprechende Vorschriften zur Regelung bzw. zur Verhinderung einer doppelten finanziellen Inanspruchnahme zu erlassen, wenn eine zuständige Behörde im Rahmen dieser Richtlinie tätig wird und gleichzeitig eine Person, deren Eigentum durch einen Schaden betroffen ist, Maßnahmen ergreift.

Artikel 19

Zeitliche Begrenzung der Anwendung

1. Diese Richtlinie gilt nicht für Schäden, die durch vor dem in Artikel 21 Absatz 1 angegebenen Datum ausgeübte Tätigkeiten verursacht wurden. Insbesondere gilt diese Richtlinie nicht für Schäden, die durch Abfälle verursacht wurden, deren Entsorgung rechtmäßig vor dem in Artikel 21 Absatz 1 genannten Datum in genehmigten Abfallbeseitigungsanlagen erfolgte, oder durch Stoffe, die vor dem in Artikel 21 Absatz 1 genannten Datum in die Umwelt freigesetzt wurden.

2. Kann die zuständige Behörde mit ausreichender Plausibilität und Wahrscheinlichkeit belegen, dass ein Umweltschaden nach dem in Artikel 21 Absatz 1 genannten Datum verursacht wurde, so findet diese Richtlinie Anwendung, es sei denn, der Betreiber kann nachweisen, dass die Tätigkeit, die den betreffenden Schaden verursachte, bereits vor diesem Datum ausgeübt wurde.

3. Die Bestimmungen von Absatz 2 gelten nicht für Betreiber, die binnen einem Jahr nach dem in Artikel 21 Absatz 1 genannten Datum einen Bericht eingereicht haben, aus dem jeder, dass Umweltschaden, der durch ihre Tätigkeiten vor dem in Artikel 21 Absatz 1 genannten Datum verursacht sein könnte, hervorgeht.

   Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass der von den Betreibern eingereichte Bericht in Bezug auf Qualität und Glaubwürdigkeit verlässlich ist.

Artikel 20

Berichte

Die Mitgliedstaaten erstatten der Kommission spätestens bis zum [*Datum einsetzen, das fünf Jahre nach dem in Artikel 22 Absatz 1 genannten Datum liegt*] über die Erfahrungen bei der Anwendung der Bestimmungen dieser Richtlinie Bericht. Die nationalen Berichte umfassen die in Anhang III aufgeführten Informationen und Daten.

Auf dieser Grundlage legt die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Bericht vor, dem sie gegebenenfalls einen Vorschlag beifügt.

Artikel 21

Umsetzung

1. Die Mitgliedstaaten erlassen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, um dieser Richtlinie spätestens am [30. Juni 2005...][9] nachzukommen. Sie setzen die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis.

   Bei Erlass dieser Vorschriften nehmen die Mitgliedstaaten in den Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug. Die Mitgliedstaaten regeln die Einzelheiten der Bezugnahme.

2. Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission den Wortlaut der wichtigsten innerstaatlichen Rechtsvorschriften, die sie in dem unter diese Richtlinie fallenden Bereich erlassen, sowie eine Tabelle über die Entsprechungen zwischen dieser Richtlinie und den erlassenen innerstaatlichen Vorschriften.

Artikel 22

Inkrafttreten

Diese Richtlinie tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* in Kraft.

Artikel 23

Adressaten

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Europäischen Parlaments
Der Präsident

Im Namen des Rates

Der Präsident

---

9 [24 Monate nach Inkrafttreten].

ANHANG I

TÄTIGKEITEN, AUF DIE IN ARTIKEL 3 ABSATZ 1 BEZUG GENOMMEN WIRD

- Der Betrieb von Anlagen, für die eine Genehmigung gemäß der Richtlinie 96/61/EG des Rates vom 24. September 1996 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung erforderlich ist[1].

- Der Betrieb von Anlagen, für die eine Genehmigung gemäß der Richtlinie 84/360/EWG des Rates vom 28. Juni 1984 zur Bekämpfung der Luftverunreinigung durch Industrieanlagen[2] in Bezug auf die Ableitung der durch die oben genannte Richtlinie erfassten Schadstoffe in die Atmosphäre erforderlich ist.

- Der Betrieb von Anlagen, für die eine Genehmigung gemäß der Richtlinie 76/464/EWG des Rates vom 4. Mai 1976 betreffend die Verschmutzung infolge der Ableitung bestimmter gefährlicher Stoffe in die Gewässer der Gemeinschaft[3] in Bezug auf die Ableitung der durch die oben genannte Richtlinie erfassten gefährlichen Stoffe erforderlich ist.

- Der Betrieb von Anlagen, für die eine Genehmigung gemäß der Richtlinie 80/68/EWG des Rates vom 17. Dezember 1979 über den Schutz des Grundwassers gegen Verschmutzung durch bestimmte gefährliche Stoffe[4] in Bezug auf die Ableitung der durch die oben genannte Richtlinie erfassten gefährlichen Stoffe erforderlich ist.

- Der Betrieb von Anlagen, für die eine Zulassung, Genehmigung oder Registrierung gemäß der Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik[5] in Bezug auf die Ableitung der durch die oben genannte Richtlinie erfassten gefährlichen Stoffe erforderlich ist.

  Anmerkung: Die Richtlinien 76/464/EWG und 80/68/EWG sollen gemäß Artikel 22 der Richtlinie 2000/60/EG am 22. Dezember 2013 ersetzt werden; die einschlägigen Bestimmungen der Richtlinie 2000/60/EG werden ab dem 23. Dezember 2013 in vollem Umfang gültig sein. Folglich wird die Richtlinie 2000/60 EG in Bezug auf diese Richtlinie erst ab diesem Datum berücksichtigt.

- Wasserentnahme und Stau von Gewässern, wofür eine vorherige Genehmigung gemäß der Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates erforderlich ist.

- Abfallentsorgungsmaßnahmen, wie die Sammlung, Beförderung, Verwertung und Entsorgung von Abfällen und gefährlichen Abfällen, einschließlich der Überwachung solcher Vorgänge sowie der Überwachung der Deponien nach deren Schließung, wofür eine Genehmigung oder Registrierung gemäß der Richtlinie 75/442 /EWG des Rates vom

---

1 ABl. L 257 vom 10.10.1996, S. 26.
2 ABl. L 188 vom 16.7.1984, S. 20.
3 ABl. L 129 vom 18.5.1976, S. 23.
4 ABl. L 20 vom 26.1.1980, S. 43.
5 ABl. L 327 vom 22.12.2000, S. 1.

15. Juli 1975 über Abfälle[6] und der Richtlinie 91/689/EWG des Rates vom 12. Dezember 1991 über gefährliche Abfälle[7] erforderlich ist.

Diese Tätigkeiten umfassen unter anderem den Betrieb von Deponien gemäß der Richtlinie 1999/31/EG des Rates vom 26. April 1999 über Abfalldeponien[8] und den Betrieb von Verbrennungsanlagen gemäß der Richtlinie 2000/76/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Dezember 2000 über die Verbrennung von Abfällen[9].

- Herstellung, Verwendung, Lagerung, Beförderung innerhalb des Geländes desselben Unternehmens oder Ableitung von gefährlichen Stoffen gemäß Definition und innerhalb des Geltungsbereichs der Richtlinie 67/548/EWG des Rates vom 27. Juni 1967 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Stoffe[10] in die Umwelt.

- Herstellung, Verwendung, Lagerung, Beförderung innerhalb des Geländes desselben Unternehmens oder Ableitung gefährlicher Zubereitungen gemäß Definition und innerhalb des Geltungsbereichs der Richtlinie 1999/45/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. Mai 1999 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Zubereitungen[11] in die Umwelt.

- Herstellung, Verwendung, Lagerung, Beförderung oder Ableitung von Pflanzenschutzmitteln oder Wirkstoffen in Pflanzenschutzmitteln gemäß Definition und innerhalb des Geltungsbereichs der Richtlinie 91/414/EWG vom 15. Juli 1991 über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln[12] in die Umwelt.

- Herstellung, Verwendung, Lagerung, Beförderung oder Ableitung von Biozid-Produkten oder Wirkstoffen in Biozid-Produkten gemäß Definition und innerhalb des Geltungsbereichs der Richtlinie 98/8/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 1998 über das Inverkehrbringen von Biozid-Produkten[13] in die Umwelt.

---

6 ABl. L 194 vom 25.7.1975, S. 39. Richtlinie, zuletzt geändert durch die Entscheidung 96/350/EG der Kommission vom 24. Mai 1996 zur Anpassung der Anhänge IIA und IIB (ABl. L 135 vom 6.6.1996, S. 32).

7 ABl. L 377 vom 31.12.1991, S. 20. Richtlinie, geändert durch die Richtlinie 94/31/EG vom 27. Juni 1994 (ABl. L 168 vom 2.7.1994, S. 28).

8 ABl. L 182 vom 16.7.1999, S. 1.

9 ABl. L 332 vom 28.12.2000, S. 91.

10 ABl. 196 vom 16.8.1967, S. 1. Richtlinie, zuletzt geändert durch die Richtlinie 2001/59/EG der Kommission vom 6. August 2001 zur 28. Anpassung der Richtlinie 67/548/EWG des Rates über die Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten für die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Stoffe an den technischen Fortschritt (ABl. L 225 vom 21.8.2001, S. 1).

11 ABl. L 200 vom 30.7.1999, S. 1. Richtlinie 2001/60/EG der Kommission vom 7. August 2001 zur Anpassung der Richtlinie 1999/45/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten für die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Stoffe an den technischen Fortschritt (ABl. L 226 vom 22.8.2001, S. 5).

12 ABl. L 230 vom 19.8.1991, S. 1. Richtlinie, zuletzt geändert durch die Richtlinie 2001/103/EG der Kommission vom 28. November 2001 (ABl. L. 313 vom 30.11.2001, S. 37).

13 ABl. L 123 vom 24.4.1998, S. 1. Richtlinie, zuletzt geändert durch die Richtlinie 2001/87/EG der Kommission vom 12. Oktober 2001 (ABl. L 276 vom 19.10.2001, S. 17).

- Die Beförderung gefährlicher Güter auf der Straße, auf der Schiene, auf Binnengewässern, auf See oder in der Luft gemäß Definition des Anhangs A der Richtlinie 94/55/EG des Rates vom 21. November 1994 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über den Gefahrguttransport auf der Straße[14] oder gemäß Definition des Anhangs der Richtlinie 96/49/EG des Rates vom 23. Juli 1996 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten für die Eisenbahnbeförderung gefährlicher Güter[15] oder aber gemäß Definition der Richtlinie 93/75/EWG des Rates vom 13. September 1993 über Mindestanforderungen an Schiffe, die Seehäfen der Gemeinschaft anlaufen oder aus ihnen auslaufen und gefährliche oder umweltschädliche Güter befördern[16].

- Jegliche Anwendung genetisch veränderter Mikroorganismen in geschlossenen Systemen, einschließlich ihrer Beförderung gemäß Definition und innerhalb des Geltungsbereichs der Richtlinie 90/219/EWG des Rates vom 23. April 1990 über die Anwendung genetisch veränderter Mikroorganismen in geschlossenen Systemen[17].

- Jegliche absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen gemäß Definition und innerhalb des Geltungsbereichs der Richtlinie 2001/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. März 2001 über die absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt und zur Aufhebung der Richtlinie 90/220/EWG des Rates[18].

---

14 ABl. L 319 vom 12.12.1994, S. 7. Richtlinie, zuletzt geändert durch die Richtlinie 2001/7/EG vom 29. Januar 2001 (ABl. L 30 vom 1.2.2001, S. 43).

15 ABl. L 235 vom 17.9.1996, S. 25. Richtlinie, zuletzt geändert durch die Richtlinie 2001/6/EG der Kommission vom 29. Januar 2001 (ABl. L 30 vom 1.2.2001, S. 42).

16 ABl. L 247 vom 5.10.1993, S. 19. Richtlinie, zuletzt geändert durch die Richtlinie 98/74/EG der Kommission vom 1. Oktober 1998 (ABl. L 276 vom 13.10.1998, S. 7).

17 ABl. L 117 vom 8.5.1990, S. 1. Richtlinie, geändert durch die Richtlinie 98/81/EG vom 26. Oktober 1998 (ABl. L 330 vom 5.12.1998, S. 13).

18 ABl. L 106 vom 17.4.2001, S. 1.

ANHANG II

SANIERUNG VON UMWELTSCHÄDEN

1. EINLEITUNG

Dieser Anhang enthält die Vorschriften, die von der zuständigen Behörde eingehalten werden müssen, um die Sanierung von Umweltschäden sicherzustellen.

2. SANIERUNGSZIELE

2.1. Eine Sanierung von Umweltschäden wie Schäden in Bezug auf die biologische Vielfalt und Wasserverschmutzung wird dadurch erreicht, dass die Umwelt insgesamt in ihren Ausgangszustand zurückversetzt wird. Vorbehaltlich Punkt 3.2.3. unten wird dieses Ziel grundsätzlich dadurch erreicht, dass geschädigte Lebensräume, Arten und damit verbundene natürliche Ressourcen, betreffende Funktionen oder Gewässer in ihren Ausgangszustand zurückversetzt werden und zwischenzeitliche Verluste kompensiert werden. Die Wiederherstellung geschieht dadurch, dass die geschädigten natürlichen Ressourcen und/oder Funktionen in ihren früheren Stand versetzt oder ersetzt werden, oder dass gleichwertige natürliche Ressoucen und/oder Funktionen an der ursprünglichen Schadensstelle oder an einem anderen Ort geschaffen werden.

2.2. Eine Sanierung von Umweltschäden wie Wasserverschmutzung und Schäden in Bezug auf die biologische Vielfalt beinhaltet ferner, dass jede ernste Gefahr oder jede ernste potenzielle Gefahr für die menschliche Gesundheit beseitigt werden müssen, sofern eine solche Gefahr besteht.

2.3 Wenn die Verschmutzung des Bodens oder des Unterbodens eine ernste Gefahr für die menschliche Gesundheit mit sich bringen oder darstellen könnte, werden die erforderlichen Maßnahmen getroffen, um sicherzustellen, dass die einschlägigen Schadstoffe kontrolliert, eingeschlossen, vermindert oder beseitigt werden, so dass der verschmutzte Boden keine ernste Gefahr oder ernste potenzielle Gefahr für die menschliche Gesundheit darstellt, die mit der gegenwärtigen oder plausiblen künftigen Verwendung des betreffenden Bodens unvereinbar wäre. Die plausible künftige Verwendung ist aufgrund der geltenden Bodennutzungsvorschriften zum Zeitpunkt des Schadenseintritts festzulegen.

2.4 Damit das Ziel dieser Richtlinie erreicht wird, ist auch eine Wiederherstellung im Sinne einer Kompensierung zwischenzeitlicher Verluste vom Zeitpunkt des Schadenseintritts bis der Ausgangszustand wiederhergestellt ist, erforderlich.

3. SANIERUNG

3.1. Festlegung angemessener Sanierungsoptionen

Identifizierung primärer Sanierungsoptionen

3.1.1. Die zuständige Behörde prüft die Option einer natürlichen Wiederherstellung, d. h. einer Option, die kein menschliches Eingreifen beinhaltet, um die geschädigten natürlichen Ressourcen und/oder Funktionen direkt in ihren Ausgangszustand zurückzuversetzen oder in einen Zustand zu bringen, der dahin führt.

3.1.2. Die zuständige Behörde prüft ferner Optionen, die Maßnahmen umfassen, um die natürlichen Ressourcen und Funktionen direkt in einen Zustand zu versetzen, der sie beschleunigt zu ihrem Ausgangszustand zurückführt.

Festlegung von Ausgleichssanierungsmaßnahmen

3.1.3. Die zuständige Behörde prüft für jede Option Ausgleichssanierungsmaßnahmen zur Kompensierung des zwischenzeitlichen Verlusts an natürlichen Ressourcen und Funktionen bis zur Wiederherstellung.

3.1.4. Die zuständige Behörde stellt sicher, dass bei der Ausgleichssanierung der Zeitfaktor durch Diskontieren des den natürlichen Ressourcen und/oder Funktionen zuerkannten Wertes berücksichtigt wird.

3.1.5. Soweit praktisch durchführbar, prüft die zuständige Behörde bei der Bewertung von Ausgleichssanierungsmaßnahmen zunächst Maßnahmen, durch die natürliche Ressourcen und/oder Funktionen derselben Art und Qualität und von vergleichbarem Wert wie die geschädigten Ressourcen und/oder Funktionen verfügbar gemacht werden.

3.1.6. Bei der Festlegung des Umfangs der Sanierungsmaßnahmen, durch die natürliche Ressourcen und/oder Funktionen derselben Art und Qualität und von vergleichbarem Wert wie die verlorengegangenen Ressourcen und/oder Funktionen verfügbar gemacht werden, prüft die zuständige Behörde die Anwendung eines Scaling-Konzepts, das eine maßstäbliche Gegenüberstellung der Ressourcen oder Funktionen gestattet. Nach diesem Konzept stellt die zuständige Behörde den Maßstab von Sanierungsmaßnahmen fest, die natürliche Ressourcen und/oder Funktionen verfügbar machen, die dem entstandenen Verlust quantitativ entsprechen.

3.1.7. Erweist sich die Anwendung des oben genannten Konzepts der maßstäblichen Gegenüberstellung der Ressourcen oder Funktionen als unmöglich, können stattdessen Bewertungsmethoden zur Feststellung des Geldwertes des Schadens angewandt werden, um Ausgleichssanierungsmaßnahmen festzulegen.

3.1.8. Wenn nach Ansicht der zuständigen Behörde eine Bewertung des Verlustes an Ressourcen und/oder Funktionen möglich, jedoch eine Bewertung des Ersatzes der natürlichen Ressourcen und/oder Funktionen innerhalb eines angemessenen Zeitrahmens unmöglich oder mit unangemessenen Kosten verbunden ist, kann die zuständige Behörde den Geldwert des Verlustes an Ressourcen und/oder Funktionen

schätzen und den Maßstab der Sanierungsmaßnahme festlegen, deren Kosten dem Wert des entstandenen Verlustes entspricht.

3.2 Wahl der Sanierungsoptionen

3.2.1. Liegt der zuständigen Behörde eine angemessene Auswahl von Sanierungsoptionen vor, bewertet sie die vorgeschlagenen Optionen zumindest an Hand folgender Kriterien:

(1) Auswirkung jeder einzelnen Option auf die öffentliche Gesundheit und Sicherheit;

(2) Kosten der Durchführung der Option;

(3) Erfolgsaussichten jeder einzelnen Option;

(4) Inwieweit wird durch jede einzelne Option künftiger Schaden verhütet und zusätzlicher Schaden infolge der Durchführung der Option vermieden und

(5) Inwieweit stellt jede einzelne Option einen Nutzen für jede einzelne Komponente der natürlichen Ressource und/oder der Funktionen dar.

3.2.2. Wenn die mehrere Optionen vermutlich denselben Wert haben, ist die kostengünstigste Option zu wählen.

3.2.3. Bei der Beurteilung der verschiedenen festgelegten Sanierungsoptionen kann die zuständige Behörde primäre Sanierungsmaßnahmen auswählen, die die biologische Vielfalt, das Wasser oder den Boden, an denen ein Schaden entstanden ist, nicht vollständig in den Ausgangszustand zurückversetzen. Die zuständige Behörde kann eine solche Entscheidung nur treffen, wenn sie den Verlust an Funktionen und Ressourcen oder den Wertverlust des ursprünglichen Standortes infolge ihrer Entscheidung dadurch kompensiert, dass sie zusätzliche Ausgleichsmaßnahmen festlegt, um Funktionen, Ressourcen oder einen Wert verfügbar zu machen, die einen Zustand schaffen, der dem vor dem Schadenseintritt ähnlich ist. Diese zusätzlichen Ausgleichsmaßnahmen werden im Einklang mit den in Abschnitt 3.1 und in diesem Abschnitt dieses Anhangs beschriebenen Vorschriften festgelegt.

3.2.4. Die zuständige Behörde fordert den Betreiber auf, mit ihr bei der Durchführung der in diesem Anhang erläuterten Verfahren zusammenzuarbeiten, damit diese Verfahren ordnungsgemäß und effizient ablaufen können. Die Mitwirkung des Betreibers kann unter anderem darin bestehen, dass er geeignete Informationen und Daten liefert.

3.2.5. Die zuständige Behörde fordert ferner die Personen, auf deren Grund und Boden Sanierungsmaßnahmen durchgeführt werden sollen, auf, ihr ihre Bemerkungen mitzuteilen, damit sie diese berücksichtigen kann.

3.2.6. Gestützt auf die oben genannte Beurteilung entscheidet die zuständige Behörde, welche Sanierungsmaßnahmen durchgeführt werden.

ANHANG III

INFORMATIONEN UND DATEN GEMÄSS ARTIKEL 20 ABSATZ 1

Die in Artikel 20 Absatz 1 genannten Berichte der Mitgliedstaaten umfassen eine Liste von Umweltschäden und Haftungsfällen gemäß dieser Richtlinie mit folgenden Informationen und Daten für jeden Fall:

(1) Zeitpunkt des Auftretens von Umweltschäden und Zeitpunkt, zu dem Verfahren gemäß dieser Richtlinie eingeleitet wurden.

(2) Industrie-Klassifizierungskode der haftenden juristischen Person(en).

(3) Art des Umweltschadens.

(4) Kosten der Sanierungs- und Vorsorgemaßnahmen laut Begriffsbestimmungen in dieser Richtlinie:

- durch die haftenden Parteien direkt gezahlt;
- von den haftenden Parteien nachträglich eingetrieben;
- nicht von den haftenden Parteien eingetrieben (zu begründen).

(5) Höhe der zusätzlichen administrativen Kosten, die für die Verwaltungsbehörden jährlich durch die Schaffung und das Funktionieren der für die Durchführung dieser Richtlinie erforderlichen Verwaltungsstrukturen anfallen.

(6) Wurden von den haftenden Parteien oder qualifizierten Stellen gerichtliche Prüfungsverfahren eingeleitet? (Die Identität des Klägers und das Ergebnis der Verfahren sind anzugeben).

(7) Ergebnis des Sanierungsvorgangs.

(8) Datum des Verfahrensabschlusses.

Die Mitgliedstaaten können in ihre Berichte alle Informationen und Daten aufnehmen, die sie in Bezug auf etwaige Fragen, ob beispielsweise in bestimmten Fällen die Einführung einer begrenzten Haftung wünschenswert wäre, für eine angemessene Bewertung der Durchführung dieser Richtlinie für nützlich erachten. Die Möglichkeit der Einführung einer finanziellen Obergrenze sollte innerhalb von drei Jahren nach Inkrafttreten dieser Richtlinie überprüft werden.

FOLGENABSCHÄTZUNGSBOGEN

AUSWIRKUNGEN DES VORGESCHLAGENEN RECHTSAKTS AUF DIE UNTERNEHMEN UNTER BESONDERER BERÜCKSICHTIGUNG DER KLEINEN UND MITTLEREN UNTERNEHMEN (KMU)

BEZEICHNUNG DES VORGESCHLAGENEN RECHTSAKTS:

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Umwelthaftung im Hinblick auf die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden.

DOKUMENTENNUMMER:

KOM(2002)17

DER VORGESCHLAGENE RECHTSAKT

Warum ist ein Rechtsakt der Gemeinschaft unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips in diesem Bereich notwendig und welche Ziele werden in erster Linie verfolgt?

Um der Bodenverschmutzung und dem Verlust an biologischer Vielfalt in effizienter Weise entgegen zu wirken, sind Maßnahmen der Gemeinschaft notwendig.

Die Umweltverschmutzung ist ein Problem, da sie infolge der Kontamination von Böden und Oberflächengewässern, der Aufnahme durch Pflanzen, des direkten Kontakts von Menschen mit Schadstoffen und infolge von Feuer oder Explosionen von Deponiegasen eine Bedrohung für die menschliche Gesundheit und die Umwelt darstellen kann. In der Gemeinschaft wurden bereits an die 300 000 Standorte ermittelt, die endgültig oder potenziell kontaminiert sind[1]. Die von dieser Kontamination ausgehenden Risiken konnten nicht quantifiziert werden, doch vermitteln die mit den Sanierungsmaßnahmen verbundenen Kosten einen Eindruck von dem Ausmaß des Problems. Veröffentlichungen der Europäischen Umweltagentur zufolge liegen die Kosten einer teilweisen Sanierung (d.h. für nur einige Mitgliedstaaten oder Regionen und einige Standorte) zwischen 55 und 106 Milliarden Euro[2] - was 0.6% bis 1.25% des BIP der EU entspricht. Diese Zahlen sind enorm, doch stellen sie eine Akkumulation über viele Jahre dar und keine jährliche Belastung[3].

---

1 *Management of contaminated sites in Western Europe,* EWR, Juni 2000.

2 Österreich, 1,5 Milliarden EUR, 300 vorrangige Standorte; Flandern, 6,9 Milliarden EUR, Sanierungskosten insgesamt; Dänemark, 1,1 Milliarden EUR, Sanierungskosten insgesamt; Finnland, 0,9 Milliarden EUR, Sanierungskosten insgesamt; Deutschland/Bayern, 2,5 Milliarden EUR, Sanierungskosten insgesamt; Deutschland/Sachsen-Anhalt 1,6-2,6 Milliarden EUR, Sanierungen im großen Maßstab; Deutschland/Schleswig-Holstein 0,1 Milliarden EUR, 26 vorrangige Standorte; Deutschland/Thüringen 0,2 Milliarden EUR, 3 Projekte im großen Maßstab; Italien, 0,5 Milliarden EUR, 1 250 vorrangige Standorte; Spanien, 0,8 Milliarden EUR, partielle Sanierung; Schweden, 3,5 Milliarden EUR, Sanierungskosten insgesamt; VK, 13-39 Milliarden EUR, 10 000 ha kontaminierte Fläche (Quelle: *Management of contaminated sites in Western Europe*, EWR, Juni 2000).

3 Es wird darauf hingewiesen, dass die vorgeschlagene Regelung vorausschauend ist und die mit der Sanierung dieser Standorte verbundenen Kosten nicht unter diesen Vorschlag fallen, da der Zeitpunkt der Kontaminierung dieser Standorte vor der Verabschiedung dieses Vorschlags liegt.

Somit stehen wir vor einem erheblichen Umweltproblem, das weitgehend darauf zurückzuführen ist, dass in den meisten Mitgliedstaaten seit Kurzem eine Haftung für Umweltschäden besteht, so dass letzten Endes die Kosten für Sanierungsmaßnahmen im Zusammenhang mit Verschmutzungsaltlasten in den meisten Fällen vermutlich von der öffentlichen Hand getragen werden, da die ursprünglichen Verursacher nicht ohne Weiteres haftbar gemacht werden können. Durch die Haftung sollte künftig gewährleistet werden, dass die Verursacher die Verschmutzung beseitigen oder finanziell für die Sanierungsmaßnahmen aufkommen und dass so (mehr) Anreize für eine gesellschaftswirksame Prävention durch potenziell haftbare Parteien geschaffen werden.

Haftungsregelungen sind daher erforderlich, um weitere Verschmutzung zu vermeiden und um sicherzustellen, dass das Verursacherprinzip Anwendung findet, wenn es trotz der ergriffenen Vorsorgemaßnahmen zur Verschmutzung kommt.

Die wichtigste Frage in diesem Zusammenhang lautet jedoch nicht, ob Haftungsregelungen wünschenswert sind - schließlich wurden sie in vielen Mitgliedstaaten gesetzlich eingeführt, wenn auch mit unterschiedlichen Konzepten - sondern, ob Regelungen auf Gemeinschaftsebene eingeführt werden sollten, statt das Problem völlig auf nationaler Ebene zu regeln. Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene sind aus folgenden Gründen erforderlich:

- Nicht alle Mitgliedstaaten haben Rechtsvorschriften zur Lösung des Problems erlassen[4]. Ohne Gemeinschaftsmaßnahmen gibt es daher wenig Garantie, dass das Verursacherprinzip gemeinschaftsweit wirksam angewendet wird. Bei Nichtanwendung dieses Prinzips laufen wir jedoch Gefahr, dass sich das schädigende Verhaltensmuster, das zu den heutigen Verschmutzungsaltlasten geführt hat, weiter fortsetzt.
- Die Rechtsvorschriften der meisten Mitgliedstaaten verpflichten die einzelstaatlichen Behörden nicht, sicherzustellen, dass nach dem Inkrafttreten der Rechtsvorschriften erzeugte „verwaiste" Altlasten[5], deren Verursacher nicht haftbar gemacht werden kann[6], auch tatsächlich saniert werden. Daher ist durch die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften nicht gewährleistet, dass das ökologische Ziel - die Sanierung - erreicht wird.
- Ohne einen auf Gemeinschaftsebene harmonisierten Gesetzgebungsrahmen könnten sich die Wirtschaftsakteure die unterschiedlichen Konzepte der Mitgliedstaaten zu Nutze machen und künstliche Rechtskonstrukte für sich in Anspruch nehmen (zum Beispiel indem sie gefährliche Tätigkeiten von juristisch unterschiedlichen und unterkapitalisierten Unternehmen durchführen lassen und ein Front Office in der EU verlegen, um das juristische Vakuum bezüglich der Haftung auszunutzen, ohne ihr Verhalten, was die Vorsorgemaßnahmen betrifft, nennenswert zu ändern), um die Haftbarkeit zu umgehen – ein solches Verhalten würde einer Unterminierung der Haftungsregelungen der Mitgliedstaaten gleichkommen und zur Vergeudung von Ressourcen führen[7].

---

4 Portugal und Griechenland gehören zu den Ländern ohne spezifische Rechtsvorschriften für kontaminierte Standorte.

5 Standorte, bei denen die verantwortlichen Parteien nicht ermittelt werden können oder zahlungsunfähig sind.

6 Müssten einzelstaatliche zuständige Behörden verwaiste Standorte sanieren, müssten sie gewährleisten, dass praktikable finanzielle Versicherungsmechanismen eingeführt werden. Das Mandat gewährleistet damit nicht nur die Sanierung, sondern fördert auch die Einführung von Finanzierungsmechanismen im Einklang mit dem Verursacherprinzip.

7 Dass es keine Anzeichen für derartiges Verhalten in den USA gibt, (vgl. die Untersuchungen über die vorbeugende Wirkung der Umwelthaftung im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Beurteilung des Vorschlagsentwurfs) erklärt sich dadurch, dass es in den USA bundesweit harmonisierte Gesetze gibt, die zwar den Staaten erheblichen Freiraum geben, um Probleme vor Ort zu lösen, andererseits aber auch

Im Fall der biologischen Vielfalt sind noch praktikable Indikatoren für das Ausmaß und die Bedeutung des Schadens in Bezug auf die Artenvielfalt sowie für das Tempo, in dem der Verlust der biologischen Vielfalt in den letzten Jahren vor sich gegangen ist, zu entwickeln. In dem am 15. Mai 2002 verabschiedeten Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Strategie der nachhaltigen Entwicklung der Europäischen Union wird darauf hingewiesen, dass sich der Verlust der biologischen Vielfalt in der Gemeinschaft in den letzten Jahrzehnten dramatisch beschleunigt hat, wodurch das Wohlergehen der europäischen Gesellschaft in Zukunft ernsthaft und unwiederbringlich bedroht ist, was ein Eingreifen dringend erforderlich macht.

Die beiden wichtigsten Rechtsinstrumente der Gemeinschaft zum Schutz der biologischen Vielfalt sind die Richtlinie zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume und die Richtlinie über wildlebende Vogelarten[8]. Diese Richtlinien enthalten keine Haftungsbestimmungen, wenden jedoch das Verursacherprinzip an und fördern so ein wirksames präventives Verhalten der privaten (und öffentlichen) Parteien. Wenn überhaupt, füllen nur wenige Mitgliedstaaten diese Lücke, indem sie private Parteien für Schäden in Bezug auf die biologische Vielfalt haftbar machen. Folglich sind Gemeinschaftsmaßnahmen zum Schutz und zur Sanierung der biologischen Vielfalt aus folgenden zwei Gründen unbedingt erforderlich: es muss gewährleistet sein, dass gesellschaftswirksame Mittel eingesetzt werden, um die Sanierung von Schäden in Bezug auf die biologische Vielfalt in der Gemeinschaft zu finanzieren, und es müssen auf diese Weise wirksame Vorsorgemaßnahmen gefördert werden.

AUSWIRKUNG AUF DIE UNTERNEHMEN

Wer wird durch den vorgeschlagenen Rechtsakt betroffen sein?

Welche Wirtschaftszweige?

Unternehmen, die eine der folgenden Tätigkeiten ausführen:

- Betrieb von Anlagen, für die eine Genehmigung gemäß der Richtlinie 96/61/EG des Rates vom 24. September 1996 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung erforderlich ist.

- Der Betrieb von Anlagen, für die eine Genehmigung gemäß der Richtlinie 84/360/EWG des Rates vom 28. Juni 1984 zur Bekämpfung der Luftverunreinigung durch Industrieanlagen in Bezug auf die Ableitung der durch die oben genannte Richtlinie erfassten Schadstoffe in die Atmosphäre erforderlich ist.

- Der Betrieb von Anlagen, für die eine Genehmigung gemäß der Richtlinie 76/464/EWG des Rates vom 4. Mai 1976 betreffend die Verschmutzung infolge der Ableitung bestimmter gefährlicher Stoffe in die Gewässer der Gemeinschaft in Bezug auf die Ableitung der durch die oben genannte Richtlinie erfassten gefährlichen Stoffe erforderlich ist.

- Der Betrieb von Anlagen, für die eine Genehmigung gemäß der Richtlinie 80/68/EWG des Rates vom 17. Dezember 1979 über den Schutz des Grundwassers gegen Verschmutzung

---

gewährleisten, dass die Konzepte der verschiedenen Staaten nicht unterminiert werden oder einander schwächen.

[8] Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 über die Erhaltung natürlicher Lebensräume der wildlebenden Fauna und Flora (ABl. L 206 vom 22.7.1992, S. 7) und Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung wildlebender Vogelarten (ABl. L 103 vom 25.4.1979, S. 1).

durch bestimmte gefährliche Stoffe in Bezug auf die Ableitung der durch die oben genannte Richtlinie erfassten gefährlichen Stoffe erforderlich ist.

- Der Betrieb von Anlagen, für die eine Genehmigung gemäß der Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik in Bezug auf die Ableitung der durch die oben genannte Richtlinie erfassten gefährlichen Stoffe erforderlich ist.

  Anmerkung: Die Richtlinien 76/464/EWG und 80/68/EWG sollen gemäß Artikel 22 der Richtlinie 2000/60/EG am 22. Dezember 2013 ersetzt werden; die einschlägigen Bestimmungen der Richtlinie 2000/60/EG werden ab dem 23. Dezember 2013 in vollem Umfang gültig sein. Folglich wird die Richtlinie 2000/60 EG in Bezug auf diese Richtlinie erst ab diesem Datum berücksichtigt.

- Wasserentnahme und Stau von Gewässern, wofür eine vorherige Genehmigung gemäß der Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates erforderlich ist.

- Abfallentsorgungsmaßnahmen, wie die Sammlung, Beförderung, Verwertung und Entsorgung von Abfällen und gefährlichen Abfällen, einschließlich der Überwachung solcher Vorgänge sowie der Überwachung der Deponien nach deren Schließung, wofür eine Genehmigung oder Registrierung gemäß der Richtlinie 75/442 /EWG des Rates vom 15. Juli 1975 über Abfälle und der Richtlinie 91/689/EWG des Rates vom 12. Dezember 1991 über gefährliche Abfälle erforderlich ist.

  Diese Tätigkeiten umfassen unter anderem den Betrieb von Deponien gemäß der Richtlinie 1999/31/EG des Rates vom 26. April 1999 über Abfalldeponien und den Betrieb von Verbrennungsanlagen gemäß der Richtlinie 2000/76/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Dezember 2000 über die Verbrennung von Abfällen.

- Herstellung, Verwendung, Lagerung, Beförderung oder Ableitung von gefährlichen Stoffen gemäß dem Geltungsbereich der Richtlinie 67/548/EWG des Rates vom 27. Juni 1967 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Stoffe in die Umwelt.

- Herstellung, Verwendung, Lagerung, Beförderung oder Ableitung gefährlicher Zubereitungen gemäß dem Geltungsbereich der Richtlinie 1999/45/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. Mai 1999 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Zubereitungen in die Umwelt.

- Herstellung, Verwendung, Lagerung, Beförderung oder Ableitung von Pflanzenschutzmitteln gemäß dem Geltungsbereich der Richtlinie 91/414/EWG vom 15. Juli 1991 über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln in die Umwelt.

- Herstellung, Verwendung, Lagerung, Beförderung oder Ableitung von Biozid-Produkten Produkten gemäß dem Geltungsbereich der Richtlinie 98/8/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 1998 über das Inverkehrbringen von Biozid-Produkten in die Umwelt.

- Die Beförderung gefährlicher Güter auf der Straße, auf der Schiene, auf Binnengewässern, auf See oder in der Luft gemäß Definition des Anhangs A der Richtlinie 94/55/EG des Rates vom 21. November 1994 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über den Gefahrguttransport auf der Straße oder gemäß Definition des Anhangs der Richtlinie 96/49/EG des Rates vom 23. Juli 1996 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten für die Eisenbahnbeförderung gefährlicher Güter oder aber gemäß Definition der Richtlinie 93/75/EWG des Rates vom 13. September 1993 über Mindestanforderungen an Schiffe, die Seehäfen der Gemeinschaft anlaufen oder aus ihnen auslaufen und gefährliche oder umweltschädliche Güter befördern.

- Jegliche Anwendung genetisch veränderter Mikroorganismen in geschlossenen Systemen, gemäß dem Geltungsbereich der Richtlinie 90/219/EWG des Rates vom 23. April 1990 über die Anwendung genetisch veränderter Mikroorganismen in geschlossenen Systemen.

- Jegliche absichtliche Freisetzung in die Umwelt von genetisch veränderten Organismen gemäß dem Geltungsbereich der Richtlinie 2001/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. März 2001 über die absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt und zur Aufhebung der Richtlinie 90/220/EWG des Rates.

- Beförderung genetisch veränderter Organismen gemäß dem Geltungsbereich der Richtlinie 2001/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates.

Zusätzlich zu den oben genannten Unternehmenstätigkeiten sind auch alle anderen beruflichen Tätigkeiten abgedeckt, die einen Schaden in Bezug auf die biologische Vielfalt (gemäß der Begriffsbestimmung dieses Vorschlags) mit sich bringen würden.

Welche Unternehmensgrößen (welcher Anteil kleiner, mittlerer, großer Unternehmen)?

Unternehmen jeglicher Größenordnung können betroffen sein, obwohl Einzelunternehmen nur insoweit betroffen sein werden, als sie potenziell für den Umweltschaden verantwortlich sind. Die Konzentration kleiner und mittlerer Unternehmen ist nicht genau bekannt, doch wird sie vermutlich nicht erheblich von der Konzentration der KMU in der Industrie im Allgemeinen abweichen.

Befinden sich diese Unternehmen in bestimmten geografischen Gebieten?

Auch wenn eine größere Konzentration von unter die vorgeschlagene Richtlinie fallenden Unternehmen in traditionellen Industriegebieten der Gemeinschaft vorhanden sein könnte, so sind die unter die vorgeschlagene Regelung fallenden Unternehmen doch über die gesamte Gemeinschaft verteilt. Ferner wird darauf hingewiesen, dass außerhalb der traditionellen Industriegebiete angesiedelte Unternehmen, die sich in Gebieten befinden, die sich durch eine reiche biologische Vielfalt auszeichnen, ebenfalls durch die Richtlinie erfasst sind.

Was werden die Unternehmen zu tun haben, um dem Rechtsakt nachzukommen?

Unter die vorgeschlagene Richtlinie fallende Unternehmen werden direkt (indem sie die erforderlichen Maßnahmen selbst treffen und die Kosten für ihre Durchführung übernehmen) oder indirekt (indem sie der zuständigen Behörde, die die Maßnahmen trifft, die Kosten erstatten) die Kosten der Sanierung und in bestimmten Fällen von Maßnahmen zur Vermeidung von Umweltschäden übernehmen müssen.

Welche wirtschaftlichen Folgen wird der vorgeschlagene Rechtsakt voraussichtlich haben?

– *Für die Beschäftigung?*

Die direkte Auswirkung des vorgeschlagenen Rechtsakts auf die Beschäftigungslage insgesamt wird vermutlich neutral sein, wie dies bei Umweltvorschriften allgemein der Fall ist. Was die sektorale Verteilung von Arbeitsplätzen betrifft, so wird der Vorschlag im Laufe der Zeit vermutlich zu einer Verlagerung der Beschäftigung führen von relativ verschmutzenden und wenig umweltfreundlichen Unternehmen hin zu saubereren Sektoren und umweltbewussteren Unternehmen - ein für die Gesellschaft wünschenswerter Trend.

– *Für die Investitionen und die Gründung neuer Unternehmen?*

Insgesamt ist die direkte Auswirkung vermutlich ähnlich wie die auf die Beschäftigung, wie oben beschrieben. Jedoch wird der Vorschlag vermutlich Investitionen in präventive Technologien und Praktiken fördern, die im Laufe der Zeit zu größerer Effizienz der Vorsorgemaßnahmen führen werden. Dadurch würden unsere Gesellschaften einen höheren Standard im Umweltschutz erzielen, wodurch Ressourcen geschont würden und ein stärkeres Wachstum gefördert würde.

– *Für die Wettbewerbsposition der Unternehmen?*

Die direkten Auswirkungen auf die externe Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie werden wahrscheinlich unerheblich sein. Diese Schlussfolgerung basiert auf zwei wichtigen Argumenten. Erstens ist es unwahrscheinlich, dass sich der Vorschlag auf alle Unternehmen in einem bestimmten Industriezweig auf dieselbe Weise auswirkt. Unternehmen die kostenwirksame Vorsorgemaßnahmen treffen, werden vermutlich keine erheblichen haftungsbedingten Kosten entstehen, so dass ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit davon unberührt bleibt. Zweitens haben auch die erheblich umfangreicheren direkten kostenmäßigen Auswirkungen des US Superfund, eines ebenfalls auf dem Haftungskonzept basierenden Sanierungsprogramms, die internationale Wettbewerbsfähigkeit der amerikanischen Industrie nicht signifikant beeinträchtigt.

Enthält der vorgeschlagene Rechtsakt Bestimmungen, die der besonderen Lage kleiner und mittlerer Unternehmen Rechnung tragen (etwa reduzierte oder andersartige Anforderungen usw.)?

Nein. Derartige spezifische Maßnahmen wurden als ungeeignet erachtet, weil erstens ungeachtet der Größe des Unternehmens, durch das der Schaden entstanden ist, erhebliche Umweltschäden hätten entstehen können und weil zweitens die meisten Richtlinien, gemäß denen die Liste von Tätigkeiten erstellt wurde, die eine Übernahme der Kosten für die Sanierung von Umweltschäden auf einer verschuldensunabhängigen Haftungsgrundlage zur Folge haben, keine solche Unterscheidung machen.

ANHÖRUNG

Führen Sie die Organisationen auf, die zu dem vorgeschlagenen Rechtsakt konsultiert wurden, und stellen Sie deren wichtigste Auffassungen dar.

Die Europäische Kommission hat am 9. Februar 2000[9] ein Weißbuch über Umwelthaftung verabschiedet. Mit dem Weißbuch sollte untersucht werden, wie das Verursacherprinzip, einer der wichtigsten im EG-Vertrag festgeschriebenen Grundsätze im Bereich des Umweltschutzes, so angewandt werden kann, dass es den Zielen der gemeinschaftlichen Umweltpolitik optimal dient. Das Weißbuch zeigt die beste Lösung für ein gemeinschaftliches Umwelthaftungssystem auf. Nach einer Prüfung der unterschiedlichen Optionen für eine Gemeinschaftsaktion ist die Kommission zu dem Ergebnis gelangt, dass die geeignetste Option für eine Gemeinschaftsaktion eine Rahmenrichtlinie der Gemeinschaft über Umwelthaftung ist.

Dem Weißbuch vorausgegangen sind ein Grünbuch der Kommission im Jahre 1993 (KOM(93) 47 endg.), ein gemeinsames Hearing mit dem Europäischen Parlament im selben Jahr, eine Entschließung des Parlaments, in der eine Richtlinie der Gemeinschaft gefordert wird und eine Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses im Jahr 1994.

Das Weißbuch hat zahlreiche Kommentare seitens der Mitgliedstaaten und vieler interessierter Parteien ausgelöst[10]. Ferner haben der Wirtschafts- und Sozialausschuss[11] und der Ausschuss der Regionen[12] zu dem Weißbuch Stellung genommen. Das Europäische Parlament hat keinen offiziellen Standpunkt zu dem Weißbuch abgegeben[13]. Darüber hinaus wurde auch im Umweltrat im April und Dezember 2000[14] über die Frage der Umwelthaftung diskutiert.

Am 25. Juli 2001 legte die Generaldirektion Umwelt ein Arbeitspapier vor, in dem die Grundsätze dargelegt sind, auf die sich die künftige Regelung stützen könnte. Das Arbeitspapier wurde an folgende Adressaten übermittelt:

- die Mitgliedstaaten;
- die EWR-Staaten;
- die Beitrittsländer;
- bestimmte internationale Organisationen (EFTA und UNEP);
- Europäische Verbände der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften (RGRE - Rat der Gemeinden und Regionen Europas sowie VRE - Versammlung der Regionen Europas).

---

9 KOM(2000) 66 endgültig.

10 Für die Zusammenfassungen dieser Bemerkungen siehe: http://europa.eu.int/comm/environment/wel/main/index.cfm.

11 Stellungnahme vom 12. Juli 2000 (ABl. C 268 vom 19.9.2000, S. 19).

12 Stellungnahme vom 14. Juni 2000 (ABl. C 317 vom 6.11.2000, S. 28).

13 Der Ausschuss für Umweltfragen, Volksgesundheit und Verbraucherpolitik hat am 12. September 2000 für dem Ausschuss für Industrie, Außenhandel, Forschung und Energie eine Stellungnahme zum Weißbuch über Umwelthaftung abgegeben (Dok. PE 290.139).

14 Siehe Pressemitteilung des Rates Nr. 486 vom 18. Dezember 2000 (Dokument Nr. 14668/00).

- Europäische Umwelt-NROs (EUB - Europäisches Umweltbüro, WWF - World Wildlife Fund, Greenpeace, Birdlife, Friends of the Earth und International Friends of Nature) sowie Verbraucherverbände (BEUC - Europäisches Büro der Verbraucherverbände).

- Europäische Industrie- und Berufsverbände: Union der Industrie- und Arbeitgeberverbände Europas (UNICE), Europäischer Rat der Chemischen Industrie (CEFIC), Europäische Union des Handwerks und der Klein- und Mittelbetriebe (UEAPME), European Round Table of Industrialists (ERT), Europäischer Zentralverband der öffentlichen Wirtschaft (CEEP), Netz für industriell kontaminierte Gelände in Europa (NICOLE), European Association of BioIndustries (EuropaBio), Europäische Föderation der Abfallwirtschaft (FEAD), Verbindungsstelle der europäischen Maschinenbau-, metallverarbeitenden und Elektroindustrie (ORGALIME), EU-Ausschuss der amerikanischen Handelskammer in Belgien, Ausschuss der berufsständischen landwirtschaftlichen Organisationen der Europäischen Union (COPA) und Allgemeiner Ausschuss des ländlichen Genossenschaftswesens der EU (COGECA), Contaminated Land Rehabilitation Network for Environmental Technologies (CLARINET), Europäischer Ausschuss der Versicherer (CEA), EU-Bankenvereinigung, International Association of Oil and Gas Producers (OGP), European Petroleum Industry Association (EUROPIA), Union Pétrolière Européenne Indépendante (UPEI), International Tankers Owners Pollution Federation (ITOPF), European Environmental Law Association (EELA), European Property Federation (EPF), European Atomic Forum (FORATOM).

Es wurden Sitzungen (5) mit Mitgliedstaaten, Beitrittsländern, Umwelt NROs, der Industrie und lokalen und regionalen Gebietskörperschaften veranstaltet.

Mit der Veröffentlichung des Arbeitspapiers auf der Website der DG Umwelt wurden die interessierten Parteien ferner aufgefordert, ihre Bemerkungen vorzulegen.

Belgien, Dänemark, Frankreich und die Niederlande haben ihre Bemerkungen schriftlich dargelegt. Ebenfalls hat Polen schriftlich seine Bemerkungen vorgelegt. Vier Umwelt NROs (BirdLife International, WWF EPO - World Wildlife Fund European Policy Office, EUB - Europäisches Büro der Verbraucherverbände und Friends of the Earth Europe) haben gemeinsame Bemerkungen übermittelt. Ferner haben der EG-Reederverband ECSA, die internationale Schifffahrtskammer ICS - und der internationale Verband unabhängiger Tankschiffeigner INTERTANKO gemeinsame Bemerkungen übermittelt. Darüber hinaus haben folgende interessierte Parteien ihre Bemerkungen vorgelegt: AFEP-AGREF - Association française des entreprises privées; AVENTIS; BDI - Bundesverband der Deutschen Industrie; BERGKAMP Lucas (Prof. & Partner, HUNTON & WILLIAMS); BIPAR - Europäischer Verband von Versicherungsvermittlern; BNFL - British Nuclear Fuels Plc; CBI - Confederation of British Industry; CEA - Europäischer Ausschuss der Versicherer; CEEP - Europäischer Zentralverband der öffentlichen Wirtschaft; CEFIC - Europäischer Rat der chemischen Industrie; CEMBUREAU - Europäischer Zementverband; REGRE - Rat der Gemeinden und Regionen Europas; CLECAT - Europäische Organisation für Beförderung und Logistik; CODACONS - Coordinamento di Associazioni per la Tutela dell'Ambiente e dei Diritti di Utenti e Consumatori; ECGA - European Carbon and Graphite Association; EELA - European Environmental Law Association; EFCA - European Federation of Engineering Consultancy Associations; ELO - European Landowners Organisation; EPF - European Property Federation; ERT - Environmental Group, European Round Table of Industrialists; ESA - Environmental Services Association; EURELECTRIC - Union of the Electricity Industry; EuroGeoSurveys - Association of Geological Surveys of the European Union; EUROMINES - Europäischer Verband der Bergbauindustrien; EUROPIA - European Petroleum Industry Association; FBE - EU-Bankenvereinigung; FEAD - Europäische

Föderation der Abfallwirtschaft und Umweltdienste; FIEC - Internationaler Europäischer Bauverband; FLA - Finance and Leasing Association; FORATOM - Europäisches Atomforum; Freshfields Bruckhaus Deringer; IBEC - Irish Business & Employers Confederation; IFAW - International Fund for Animal Welfare; IoD - Institute of Directors; ITOPF - International Tanker Owners Pollution Federation; IV - Industriellenvereinigung; Leaseurope; MEDEF - Mouvement des entreprises de France; Leaseurope; NFU - National Farmers' Union; NICOLE - Netz für industriell kontaminierte Gelände in Europa; NIREX Ltd; Nordic Family Forestry; OGP - International Association of Oil and Gas Producers; RUIZ Marta (Rechtsanwältin); SMMT - The Society of Motor Manufacturers and Traders; Suez; Syngenta International; Thames Water; TVO - Teollisuuden Voima; UEAPME - Europäische Union des Handwerks und der Klein- und Mittelbetriebe; UEPC - Union européenne des promoteurs-constructeurs; UIC - Union des industries chimiques; UKELA - UK Environmental Law Association (mit gesonderten Bemerkungen der Arbeitsgruppe für schottisches Recht); UNICE - Union of Industrial and Employers' Confederation of Europe; VCI - Verband der Chemischen Industrie; VDEW - Verband der Elektrizitätswirtschaft; VDMA - Verband Deutscher Maschinen- und Anlagenbau; WKÖ - Wirtschaftskammer Österreich; ZVEI - Zentralverband Elektrotechnik- und Elektronikindustrie.

Überblick über die wichtigsten Standpunkte der interessierten Parteien

Die wichtigsten Standpunkte der interessierten Parteien lassen sich wie folgt zusammenfassen[15]:

Mitgliedstaaten

- Insgesamt wurde begrüßt, dass sich der Vorschlag auf Mechanismen des öffentlichen Rechts stützt, wenngleich auch bedauert wurde, dass die zivilrechtliche Haftung und Schäden im herkömmlichen Sinne nicht mehr erfasst werden.

- Es wurde betont, dass eine rechtliche Regelung und die Begriffsbestimmungen möglichst präzise sein müssen.

- Ferner wurden die Notwendigkeit einer vollständigen Umsetzung des Verursacherprinzips und die Wichtigkeit einer sorgfältigen Prüfung der neuen Rolle der öffentlichen Behörden in Bezug „verwaiste Schäden" (d. h. Schäden, deren Wiedergutmachung der Verursacher nicht bezahlen kann), insbesondere im Hinblick auf die möglichen finanziellen Folgen für die öffentlichen Behörden hervorgehoben.

- Es wird auf die besondere Situation des Eigentümers oder Besitzers des Bodens hingewiesen, der durch von einer dritten Partei verursachte Umweltschäden beeinträchtigt ist.

- Es wurden Bedenken gegenüber Vorschlägen geäußert, die vom Umweltschutz ausgehen und das Gesellschaftsrecht oder zivilrechtliche Verfahren berühren.

---

15 Der vollständige Text der eingegangenen Vorlagen (grundsätzlich in der Originalsprache), kann, sofern er nicht vertraulich zu behandeln ist, auf der folgenden Website eingesehen werden: http://europa.eu.int/comm/environment/liability/followup.htm.

- Es wurde auf die Notwendigkeit hingewiesen, die Beziehung zu internationalen Übereinkommen zu klären; ferner wurden verschiedene Initiativen auf internationaler Ebene zur zivilrechtlichen Haftung erwähnt, die die Kommission dazu veranlassen sollten, ihre Überlegungen zu dem Thema fortzusetzen.

- Es wurden Bedenken hinsichtlich der Einbeziehung zwischenzeitlicher Verluste geäußert.

- Die künftigen gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften dürften die Mitgliedstaaten nicht daran hindern, strengere Vorschriften zu erlassen.

Beitrittsländer

- Insgesamt wurden zu den im Arbeitspapier genannten Vorschlägen keine Einwände erhoben; in einigen der vorgelegten Bemerkungen wurden sogar weiterreichende Vorschläge befürwortet.

- Bedenken wurden im Hinblick auf die möglichen finanziellen Folgen für die öffentlichen Behörden geäußert.

Industrie- und Berufsverbände

Die Industrie begrüßt zwar die Tatsache, dass Schaden im herkömmlichen Sinne (Personen- und Sachschaden) ausgeklammert wurde und NROs keine direkte Handhabe gegen Betreiber zugestanden wird, doch wiederholt sie ihre bereits in der Vergangenheit geäußerten Bedenken. Die Industrie vertritt insbesondere folgende Standpunkte:

- Die Vorschriften im Allgemeinen und die Begriffsbestimmungen im Besonderen müssen klar und präzise sind;

- Eine Erleichterung/Umkehrung der Beweislast wird generell abgelehnt.

- Die gesamtschuldnerische Haftung wird generell abgelehnt.

- Die verschuldensunabhängige Haftung sollte auf eine bestimmte Anzahl von Tätigkeiten begrenzt sein (nach Ansicht einiger Industrievertreter besteht kein Grund dafür, von der verschuldensabhängigen Haftung abzuweichen).

- Die Risiken im Zusammenhang mit der Einhaltung einer Genehmigung/dem Stand der Technik/der Entwicklung sollten unbedingt als Entlastungsfaktoren beibehalten werden.

- Generell wird abgelehnt, dass den NROs Sonderrechte in Bezug auf den Zugang zur Justiz gewährt werden.

- Es bestehen Bedenken hinsichtlich der Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Bewertung von Umweltschäden.

- Es besteht Besorgnis bezüglich der Schwierigkeiten, die den Betreibern bei der Suche nach einem angemessenen Versicherungsschutz entstehen können, wenngleich begrüßt wird, dass die Deckungsvorsorge nicht obligatorisch ist.

- Die Kommission wird aufgefordert, den bestehenden internationalen Übereinkommen in den einschlägigen Bereichen (z. B. Ölverschmutzung, Nuklearschaden) Rechnung zu tragen.

- Es besteht Besorgnis wegen Methoden der wirtschaftlichen Bewertung.

- Die Industrie hat ebenfalls Bedenken in Bezug auf die in dem Arbeitspapier enthaltenen neuen Vorschläge zum „Durchbrechen der gesellschaftsrechtlichen Haftungsbeschränkungen".

Nichtregierungsorganisationen im Umweltbereich

- Die Absicht der Kommission, in Kürze einen Vorschlag für einen Rechtsakt vorzulegen, wird begrüßt, wenngleich die Befürchtung besteht, dass die Ziele nicht ehrgeizig genug sein könnten. Die Bemerkungen der Nichtregierungsorganisationen gehen in folgende Richtung:

- Im Allgemeinen wird eine breit angelegte Überarbeitung des minimalistischen Ansatzes des Arbeitspapiers empfohlen, um neue Entwicklungen auf dem Gebiet der genetisch veränderten Organismen (GVO) und der integrierten Produktpolitik (IPP) zu berücksichtigen, die Gemeinschaftspolitik auf dem Gebiet gefährlicher Stoffe und die Notwendigkeit weiterer Maßnahmen im Anschluss an die Ölverschmutzung durch das Tankschiff *Erika* zu prüfen.

- Ihrer Ansicht nach ist der Umfang der verschuldensunabhängigen Haftung zu begrenzt (alle potenziell gefährlichen Tätigkeiten oder zumindest die in ihren Bemerkungen genannten Tätigkeiten sollten erfasst werden).

- Schäden in Bezug auf die biologische Vielfalt außerhalb von Schutzgebieten und Schäden in Gebieten, die durch internationale Übereinkommen, denen die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten als Vertragsparteien angehören, geschützt sind, sollten unbedingt erfasst werden. Ferner sollte sich die Haftung auf Arten erstrecken, die durch innerstaatliche Rechtsvorschriften geschützt sind und auf alle Schutzgebiete auf nationaler und untergeordneter Ebene. Die Haftung sollte sich auf alle durch die Richtlinie über wildlebende Vögel geschützte Vogelarten erstrecken.

- Sofern die Unterscheidung zwischen verschuldensunabhäniger und verschuldensabhängiger Haftung beibehalten wird, sollte die Regelung der verschuldensabhängigen Haftung unbedingt auf die Wasserverschmutzung ausgedehnt werden, die durch Tätigkeiten verursacht wird, die als ungefährlich eingestuft werden können (zum Beispiel Wasserverschmutzung durch Klärschlamm oder Abwasser).

- Die Kontamination von Böden, die eine Gefahr für die Umwelt und eine potenzielle Gefahr für die menschliche Gesund darstellt, sollte unbedingt erfasst werden.

- Schäden im herkömmlichen Sinne sollten erfasst werden.

- Die Schwelle für die „Erheblichkeit" von Schäden sollte deutlich gesenkt werden sollten, damit die künftige Regelung Schadensfälle erfasst, die zwischen trivial und spektakulär anzusiedeln sind.

- Die Kommission wird aufgefordert, sich um Lösungen für Altlasten, insbesondere in Bezug auf kontaminierte Böden bemühen.

- Die Einhaltung behördlicher Vorschriften sollte nicht dazu führen können, dass genehmigte oder Lizenztätigkeiten, wie der kommerzielle Anbau genetisch veränderter Nutzpflanzen, von der Haftung ausgenommen werden dürfen.

- Die gesamtschuldnerische Haftung in Fällen, in denen eine Haftungsaufteilung nicht durchführbar ist, wurde begrüßt.

- Begrüßt wird auch die Haftung juristischer Personen, die eine Kontrollfunktion ausüben und für Personen, die finanzielle Absicherung bieten. Bürgern und betroffenen Gruppen sollte ein Klagerecht eingeräumt werden, damit sie zumindest in bestimmten Fällen gegen Betreiber direkt gerichtlich vorgehen können; für Bürger, die eine Klage gegen Verursacher von Verschmutzungen anstrengen, sollten insbesondere, wenn eine unmittelbare Bedrohung vorliegt, angemessene finanzielle Erleichterungen vorgesehen werden (Prozesskostenbeihilfe und Schadenersatzanspruch).

- Die Deckungsvorsorge sollte auf Gemeinschaftsebene verbindlich vorgeschrieben werden.

- Bedingungen für die Sanierung von Schäden werden allgemein begrüßt.

- Die Beweislast sollte erleichtert werden.

- Eine NRO empfiehlt anzugeben, welche Methoden der monetären Schadensbewertung vorzugsweise anzuwenden sind, wenn eine entsprechende Sanierung des Schadens nicht möglich ist; sie spricht sich ferner für eine rückwirkende Regelung aus.

- Lokale und regionale Gebietskörperschaften

- Es wird befürchtet, dass die geplante Regelung hinsichtlich ihrer Umsetzung hohe Anforderungen an die Behörden stellt, insbesondere wenn kein Verursacher haftbar gemacht werden kann.

- Ferner wurden Bedenken in Bezug auf die mögliche Anfechtung von Maßnahmen der Behörden durch qualifizierte Rechtspersonen geäußert.