

Die fünf wichtigsten Forderungen von BirdLife International und WWF für die Gestaltung der Umwelthaftungsrichtlinie sind

- 1 Die Verursacher von Umweltschäden – nicht der Steuerzahler – müssen für die Kosten von Umweltschäden aufkommen. Sie dürfen nicht von der Haftung ausgenommen sein:
 - wegen des Vorliegens einer Genehmigung oder weil sie bestimmte geltende Rechtsvorschriften befolgt haben
 - weil nach dem Stand der wissenschaftlichen und technischen Erkenntnisse zum Zeitpunkt der Tätigkeit oder Emission diese nicht als schädlich angesehen wurde.
- 2 Eine zwingende Pflicht zur Deckungsvorsorge für Umwelthaftung in der Form von Versicherungen oder zweckgebundenen Fonds muss auf Gemeinschaftsebene eingeführt werden.
- 3 Umwelthaftung muss Schäden an allen Arten und Lebensräumen, die unter internationalem, EU und einzelstaatlichem Recht geschützt sind, umfassen.
- 4 Allen Einzelpersonen, die ein Interesse an der Sanierung von Umweltschäden haben, und Interessengruppen, deren Ziel laut ihrer Satzung im Schutz der Umwelt besteht, wird Anspruch auf Klagerecht gewährt, um im Fall von unmittelbar bevorstehenden Umweltschäden direkt vor Gericht gehen zu können.
- 5 Die Liste der beruflichen Tätigkeiten, die in der Umwelthaftungsrichtlinie aufgeführt werden, muss alle Tätigkeiten umfassen, die für die Umwelt eine Gefahr darstellen können, besonders in den Bereichen Transport, Bergbau, Pestiziden, GVOs, Radioaktivität, Ölverschmutzung, der Verwendung aller gefährlichen Substanzen und der Ausführung aller gefährlichen Tätigkeiten.

Den Verursacher verantwortlich machen

DIE EU RICHTLINIE ÜBER UMWELTHAFTUNG



Kontaktpersonen

Miguel Naveso

BirdLife International ECO
22 rue de Toulouse
B-1040 Brüssel
Belgien
Tel. +32 2 2800 830
Fax +32 2 2303 802
email: miguel.naveso@birdlifeeco.net

Sandra Jen

WWF European Policy Office
36 Avenue de Tervuren
B-1040 Brüssel
Belgien
Tel. +32 2 743 8800
Fax +32 2 743 8819
email: sjen@wwfepo.org

Sandy Luk

The RSPB
UK Headquarters
The Lodge
Sandy
Bedfordshire, UK
SG19 2DL
Tel. +44 (0)1767 680551
Fax +44 (0)1767 683211
email: sandy.luk@rspb.org.uk

BirdLife regd charity no 1042125
RSPB regd charity no 207076
WWF regd charity no 1081247



Produced by the RSPB (BirdLife Partner in the UK)

27-1433-01-02

Front cover images:
Dead fish by Emilio Morenatti (PA News Agency), Chemical works by C H Gomersall (RSPB Images), Polluted stream by Robert Horne (RSPB Images), Rubbish on beach by Mike Lane (RSPB Images)



Den Verursacher verantwortlich machen

DIE EU RICHTLINIE ÜBER UMWELTHAFTUNG



Warum brauchen wir eine Gemeinschaftsregelung zur Umwelthaftung?

Regelungen zur Umwelthaftung haben das Ziel, diejenigen, die die Umwelt schädigen, für die verursachten Schäden rechtlich und finanziell haftbar zu machen. Derzeit hängt die Haftung für Umweltschäden jedoch in den meisten EU Mitgliedstaaten von Fragen des Bestehens von Eigentum und dessen Wert ab. So erfassen einzelstaatliche Gesetze zur Umwelthaftung in der Regel nicht Schäden an natürlichen Ressourcen, wie z.B. Fischbeständen oder die biologische Vielfalt von Wäldern, wenn diese nicht auch gleichzeitig im Eigentum von jemandem stehen. Das wiederum bedeutet, dass die Gesellschaft als Ganzes, also der Steuerzahler, für die Kosten von Umweltschäden aufkommen muss und Betreiber von umweltschädigenden Tätigkeiten (diese Begriffe werden im Sinne der Definitionen der Richtlinie verwendet) die Höhe der Umweltkosten, die sie verursachen, nicht in Betracht zu ziehen brauchen. Eine gesetzliche Regelung zur Umwelthaftung sollte deshalb sicherstellen, dass der Verursacher und nicht der Steuerzahler für die Kosten der Sanierung von Umweltschäden aufkommen muss. Auf diese Weise wird für den Betreiber ein starker finanzieller Anreiz geschaffen, Umweltschäden zu vermeiden.

Der Richtlinienentwurf der Kommission

Eine Reihe von Umweltkatastrophen – zum Beispiel die Verwüstung des Doñana-Feuchtgebietes in Spanien und die Havarie des Öltankers *Erika* entlang der Küste der Bretagne – haben die europäische Kommission dazu veranlasst, im Januar 2002 einen Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates „über Umwelthaftung betreffend die Vermeidung von Umweltschäden und die Sanierung der Umwelt“ vorzulegen (KOM 2002/0017).

Grundlegendes Ziel des Richtlinienentwurfes ist es, die Vermeidung von Umweltschäden und die Sanierung der Umwelt durch die Umsetzung des Verursacherprinzips zu erreichen.

Dieses grundlegende Ziel kann jedoch nur durch eine harte und wirkungsvolle Regelung erreicht werden. Um dies zu erzielen, muss die Umwelthaftungsrichtlinie nach Meinung von BirdLife International und WWF die folgenden Grundprinzipien der Umwelthaftung erfüllen:

- Verschuldensunabhängige Haftung
- Zwingende Deckungsvorsorge für Umweltschäden
- Umfassender Schutz der biologischen Vielfalt, die gemäß internationalen, EU oder einzelstaatlichen Gesetzen unter Schutz steht.
- Klagebefugnis für anerkannte Umweltschutzverbände und Einzelpersonen
- die Regelung aller Tätigkeiten, die Umweltschäden verursachen können



C.H. Gomersall (RSPB Images)



Jan Sewcik (RSPB Images)



Auf welche Weise sollte die Umwelthaftungsrichtlinie diese Grundprinzipien umsetzen?

1 Wie kann die Umwelthaftungsrichtlinie die Verursacher von Umweltschäden haftbar machen?

Verschuldensunabhängige Haftung bedeutet, dass Verursacher von Umweltschäden ohne Rücksicht auf Verschulden für die Schäden haften. Der Richtlinienentwurf der Kommission gibt vor, auf dem Prinzip der verschuldensunabhängigen Haftung zu beruhen. Dies trifft nicht immer zu. So weicht der Richtlinienentwurf von diesem Prinzip in einer Reihe von Fällen ab, z.B., um die wichtigsten zu nennen, bei der Einführung von Gründen für den Haftungsausschluss von Betreibern bei Vorliegen einer Genehmigung oder bei Übereinstimmung der schädigenden Handlung mit dem Stand der Technik.

Der Richtlinienentwurf sieht demnach vor, dass ein Betreiber, der durch seine Tätigkeit die Umwelt schädigt, für den Schaden nicht haftbar ist, wenn dieser zurückzuführen ist auf „Emissionen oder Ereignisse, die in geltenden Rechtsvorschriften oder der dem Betreiber ausgestellten Zulassung oder Genehmigung erlaubt sind“, oder es sich um eine Emission oder Tätigkeit handelt, die nach dem Stand der wissenschaftlichen und technischen Erkenntnisse zum Zeitpunkt, an dem die Emission freigesetzt oder die Tätigkeit ausgeübt wurde, nicht als schädlich angesehen wurden.

Beide Haftungsausschlussgründe widersprechen den Umweltschutzprinzipien, die in bestimmten einzelstaatlichen Gesetzen enthalten sind, sowie dem Verursacherprinzip, auf dem der Richtlinienentwurf basiert. Auf diese Weise werden weder Umweltschäden vermieden, noch kann die Sanierung der Umwelt gelingen. Hinzu kommt, dass die Richtlinie durch diese Ausnahmen den Betreibern jeden Anreiz nimmt, Umweltschäden zu vermeiden.



Forderung 1

Die Verursacher von Umweltschäden – nicht der Steuerzahler – müssen für die Kosten von Umweltschäden aufkommen. Sie dürfen nicht von der Haftung ausgenommen sein:

- wegen des Vorliegens einer Genehmigung oder weil sie bestimmte geltende Rechtsvorschriften befolgt haben
- weil nach dem Stand der wissenschaftlichen und technischen Erkenntnisse zum Zeitpunkt der Tätigkeit oder Emission diese nicht als schädlich angesehen wurde.

Die Richtlinie über Umwelthaftung darf diese oder ähnliche Ausnahmen oder Rechtfertigungsgründe unter keinen Umständen zulassen. Das Prinzip der verschuldensunabhängigen Haftung muss umgesetzt werden.





W. S. Paton (RSPB Images)

2 Sollte die Richtlinie über Umwelthaftung Versicherungsschutz auf Gemeinschaftsebene verbindlich vorschreiben?

Der Richtlinienentwurf sieht eine Pflicht zur Deckungsvorsorge (z.B. in der Form von Versicherungen oder zweckgebundenen Fonds) nicht zwingend vor. Er sieht jedoch vor, dass die zuständigen Behörden Umweltschäden dann sanieren, wenn sie auf Verursacher zurückgehen, die nicht über ausreichende finanzielle Mittel verfügen, um alle erforderlichen Sanierungsmaßnahmen zu ergreifen. Dies führt im Ergebnis dazu, dass der Betreiber aus der Haftung entlassen wird, wenn er zahlungsunfähig ist. Die Verantwortung für die Sanierung fällt auf die Behörde zurück, die Kosten trägt der Steuerzahler. Der Betreiber verliert jeden Anreiz, Umweltschäden zu vermeiden. Vergleiche dazu die Fallstudie.

Hinzu kommt, dass in Fällen, in denen das Unternehmen des Betreibers in Liquidation gegangen ist, aus Mangel an finanziellen und technischen Mitteln bei der zuständigen Behörde eine Sanierung der Umweltschäden unterbleiben kann. Dies wiederum bedeutet, dass die Ziele der Umwelthaftungsrichtlinie nicht realisiert werden können.

Ein weiterer kritischer Punkt ist, dass die Entwicklung unterschiedlicher Versicherungssysteme innerhalb der EU durch die Anwendung unterschiedlicher Regelungen zu Wettbewerbsverzerrungen führen könnte. Anstatt für den Betreiber einen Anreiz zur Entwicklung umweltfreundlicherer Methoden zu bieten, würde dies dem Betreiber ermöglichen, seine Tätigkeiten in den Ländern auszuführen, in denen die schwächsten Anforderungen an den Umfang der Deckungsvorsorge bestehen oder keine Versicherungspflicht existiert.

Forderung 2

Eine zwingende Deckungsvorsorge für Umwelthaftung in der Form von Versicherungen oder zweckgebundenen Fonds muss auf Gemeinschaftsebene eingeführt werden.

3 Der Schutz der biologischen Vielfalt: Was sollte geschützt werden?

Der Richtlinienentwurf bezieht sich nur auf bestimmte geschützte Lebensräume und Arten. Arten, die gemäß einzelstaatlicher Bestimmungen unter Schutz stehen und Arten und Lebensräume, die nach internationalem Recht geschützt sind, sind nicht in der Umwelthaftungsrichtlinie enthalten. Biologische Vielfalt auf Gemeinschaftsebene ist auf bestimmte Anhänge der Vogelschutzrichtlinie (79/409/EWG) und der Habitatrichtlinie (92/43/EWG) begrenzt. Grob geschätzt, schützt die Umwelthaftungsrichtlinie nur 20% aller biologischen Vielfalt in der EU. Die Verseuchung vom Boden wird nur dann erfasst, wenn eine ernsthafte Gefahr für die menschliche Gesundheit besteht.

Das bedeutet, dass biologische Vielfalt außerhalb des Anwendungsbereichs der Umwelthaftungsrichtlinie nicht geschützt sein wird. Als Folge werden Betreiber weder eine Pflicht noch einen Anreiz haben, Schäden an der biologischen Vielfalt zu verhindern oder zu beseitigen. Solche Schäden werden dann entweder gar nicht oder nur auf öffentliche Kosten beseitigt werden. Um einen wirksamen und umfassenden Schutz der biologischen Vielfalt zu garantieren und die Vermeidung von Umweltschäden und die Sanierung der Umwelt zu erzielen, ist es entscheidend, dass die gesamte biologische Vielfalt, die unter internationalem, EU oder einzelstaatlichem Schutz steht, von der Umwelthaftungsrichtlinie erfasst wird.

CH Gomersall (RSPB Images)



Forderung 3

Umwelthaftung muss Schäden an allen Arten und Lebensräumen, die unter internationalem, EU und einzelstaatlichem Recht geschützt sind, umfassen.

4 Wem sollte ein Klagerecht eingeräumt werden?

Der Richtlinienentwurf gewährt Dritten – Einzelpersonen, die ein Interesse an der Sanierung von Umweltschäden haben, und Interessengruppen, deren Ziel laut ihrer Satzung im Schutz der Umwelt besteht – nur ein äußerst schwaches und indirektes Recht, die Einhaltung der Grundsätze der Umwelthaftungsrichtlinie einzuklagen. So können sie die zuständige Behörde auffordern, im Rahmen der Richtlinie tätig zu werden und sie können die Entscheidungen zuständiger Behörden von den Gerichten auf ihre formelle und materielle Rechtmäßigkeit überprüfen lassen, was mit großer Wahrscheinlichkeit zu langen Verzögerungen führen wird. Hinzu kommt, dass Behörden möglicherweise in einem Interessenskonflikt stehen werden und die Forderungen der Umwelthaftungsrichtlinie nicht erfüllen können. Wenn man bedenkt, dass die Umwelthaftungsrichtlinie äußerst eng mit dem öffentlichen Interesse verbunden ist, könnte eine Regelung, die öffentlichen Interessengruppen und interessierten Einzelpersonen das Recht gäbe, in Fällen, in denen ein Umweltschaden unmittelbar bevorsteht, direkt gegen den Verursacher des Umweltschadens vorzugehen, die Ziele der Umwelthaftungsrichtlinie wirksam umsetzen.

Forderung 4

Allen Einzelpersonen, die ein Interesse an der Sanierung von Umweltschäden haben, und Interessengruppen, deren Ziel laut ihrer Satzung im Schutz der Umwelt besteht, wird der Anspruch auf Klagerecht gewährt, um im Fall von unmittelbar bevorstehenden Umweltschäden direkt vor Gericht gehen zu können.

5 Welche Tätigkeiten sollten durch die Umwelthaftungsrichtlinie erfasst werden?

Der Richtlinienentwurf führt zwei Formen der Umwelthaftung ein, eine für Umweltschäden, die durch eine in sich geschlossene Liste von "gefährlichen Tätigkeiten" ausgelöst wurden, die zweite, stark abgeschwächte, für Tätigkeiten, die nicht in der Liste enthalten sind. BirdLife und WWF sind jedoch der Meinung, dass es in der Praxis der tatsächliche Umweltschaden ist, der ausschlaggebend ist, und nicht die willkürliche Natur der Tätigkeit, die den Schaden verursacht. Die derzeitige in der Umwelthaftungsrichtlinie benannte Liste ist zu erweitern und sollte alle Tätigkeiten aufführen, die durch EU Umweltrecht erfasst sind, z.B. die Seveso Richtlinien (82/501/EWG und 96/82/EWG) oder die EIA Richtlinie (97/11/EWG).

Zusätzlich sollte die Umwelthaftungsrichtlinie alle Tätigkeiten erfassen, die mit Transport, Bergbau, Pestiziden, genetisch veränderten Organismen (GVOs), Radioaktivität und Ölverschmutzung zu tun haben, sowie alle anderen gefährlichen Stoffe und Tätigkeiten, die nicht gemeinschaftsrechtlich geregelt sind, aber für die Umwelt potenziell gefährlich sind.

Forderung 5

Die Liste der beruflichen Tätigkeiten, die in der Umwelthaftungsrichtlinie aufgeführt werden, muss alle Tätigkeiten umfassen, die für die Umwelt eine Gefahr darstellen können, besonders in den Bereichen Transport, Bergbau, Pestiziden, GMOs, Radioaktivität, Ölverschmutzung, der Verwendung aller gefährlichen Substanzen und der Ausführung aller gefährlichen Tätigkeiten.

Robert Horne (RSPB Images)



E A Janes (RSPB Images)



C H Gomersall (RSPB Images)





(EPA)

Schlussfolgerung

Der Richtlinienentwurf der Kommission zur Umwelthaftung stellt einen Schritt in die richtige Richtung dar. Er muss jedoch entscheidend verbessert werden, um den eingangs angeführten fünf Grundsätzen der Umwelthaftung gerecht zu werden.

BirdLife International und WWF rufen den Ministerrat und das Europäische Parlament dazu auf, Forderungen 1 – 5 in den Vorschlag der Kommission für eine Umwelthaftungsrichtlinie aufzunehmen und diese dadurch zu verbessern.

Die Umsetzung dieser Grundprinzipien ist erforderlich, soll eine Gemeinschaftsregelung über Umwelthaftung ihr Ziel erfüllen, Umweltschäden vermeiden und Europas wertvolles Naturerbe schützen zu können.



Fallstudie: Der Doñana-Minenunfall in Spanien

Am 25 April 1998 ereignete sich im Doñanagebiet, im Südwesten Spaniens, eine Umweltkatastrophe, die die Welt erschütterte. Die Erzabfall-Lagune der Zinkmine in Aznalcollar, nördlich des Nationalparks, durchbrach die Dämme und überflutete den Fluss Guadamar mit fünf Millionen Kubikmetern säurehaltigen Wassers, das mit Schwermetallen verseucht war. Zehntausende von Vögeln in diesem international wichtigen Schutzgebiet, in dem viele der in der Gemeinschaft geschützten Vogelarten vorkommen, z.B. Säbelschnäbler, Purpurreiher und spanische Kaiseradler, waren betroffen. Die Kosten der Sanierung werden auf mehr als 180 Millionen Euro eingeschätzt – ungefähr 72 Millionen Euro wurden schon aus EU Fonds bereitgestellt. SEO/BirdLife forderten, dass die Verantwortlichen zur Verantwortung gezogen werden und für die Kosten der Umweltschäden aufkommen sollten. Nach mehr als zwei Jahren jedoch sind alle Klagen abgewiesen worden, ohne Haftbarkeit festzustellen. BirdLife International und WWF sind jedoch der Meinung, dass die Verursacher von Umweltschäden – und nicht der Steuerzahler – für die Kosten solcher Umweltkatastrophen aufkommen sollten.



Richard Brooks (RSPB Images)