



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 30.11.2012
COM(2012) 715 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN
RAT**

**Bericht über die Haftung und Entschädigung für Schäden, die Notliegeplätzen durch die
Aufnahme von auf Hilfe angewiesenen Schiffen entstehen**

(Text von Bedeutung für den EWR)

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

Bericht über die Haftung und Entschädigung für Schäden, die Notliegeplätzen durch die Aufnahme von auf Hilfe angewiesenen Schiffen entstehen

(Text von Bedeutung für den EWR)

1. EINLEITUNG

Die Kommission beschloss 2005, eine Änderung des Rechtsrahmens für die Aufnahme von auf Hilfe angewiesenen Schiffen in Notliegeplätzen vorzuschlagen, den zunächst die Richtlinie 2002/59/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einrichtung eines gemeinschaftlichen Überwachungs- und Informationssystems für den Schiffsverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 93/75/EWG des Rates gesetzt hatte. Die Kommission schlug vor, dass auf Hilfe angewiesene Schiffe künftig aufgenommen werden müssen, wenn eine Bewertung ergibt, dass dies als beste Lösung zum Schutz von Menschenleben und Umwelt erachtet wird.

Mit Blick auf spezifische Bedenken hinsichtlich der Kosten, die die Häfen tragen müssten, wenn sie auf Hilfe angewiesene Schiffe aufnehmen, muss nach Artikel 20d des geänderten Textes der Richtlinie 2002/59/EG die Kommission die in den Mitgliedstaaten bestehenden Ausgleichsmaßnahmen für möglichen wirtschaftlichen Schaden, der einem Notliegeplatz als Folge der Aufnahme eines Schiffes entstehen, überprüfen, und dem Europäischen Parlament und dem Rat über die Ergebnisse dieser Prüfung berichten¹.

Bereits vor der Änderung im Jahr 2009 war in der Richtlinie 2002/59/EG, und zwar in Artikel 26 Absatz 2, vorgeschrieben, dass die Kommission über die Durchführung der Richtlinie durch die Mitgliedstaaten hinsichtlich der Erstellung von Plänen für Notliegeplätze berichtet. Die Kommission hatte die Europäische Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs (EMSA) um sachdienliche Angaben unter anderem über Haftungs- und Entschädigungsmechanismen gebeten, die bei der Aufnahme eines Schiffes in einem Notliegeplatz Anwendung finden. Die von der EMSA gesammelten Daten bildeten die Grundlage für den Bericht der Kommission 2005 und lieferten zusätzliche Beiträge zu den interinstitutionellen Diskussionen über das dritte Maßnahmenpaket für die Sicherheit im Seeverkehr, insbesondere in Bezug auf die Richtlinie 2009/17/EG. Nach Annahme der letztgenannten Richtlinie legte die EMSA der Kommission zusätzliche aktualisierte Informationen vor, insbesondere zu den einschlägigen internationalen Instrumenten und zum verstärkten Rechtsrahmen der EU in Bezug auf Haftung und Entschädigung für Schäden, die den

¹ Richtlinie 2009/17/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2002/59/EG, ABl. L 131 vom 28.5.2009, S. 101.

Notliegeplätzen entstehen. Die Kommission beauftragte einen externen Berater, eine Studie über die in den EU-Mitgliedstaaten vorhandenen Haftungs- und Entschädigungsmechanismen zu erstellen.

Auf der Grundlage dieser der Kommission vorgelegten Informationen wird in diesem Bericht bewertet, ob ein zusätzlicher Haftungs- und Entschädigungsmechanismus für die Schäden erforderlich ist, die einem Notliegeplatz in Folge der Aufnahme auf Hilfe angewiesener Schiffe entstehen. In diesem Zusammenhang wird vor dem Hintergrund der unlängst in Kraft getretenen Richtlinie 2009/20/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Versicherung von Schiffseigentümern für Seeforderungen, und der jüngsten Änderungen der Haftungsgrenzen, die im Rahmen des Übereinkommens von 1976 über die Beschränkung der Haftung für Seeforderungen in der durch das Protokoll von 1996 geänderten Fassung² auf internationaler Ebene eingeführt wurden, auch die Frage der Versicherung von Schiffen erörtert.

2. INTERNATIONALER RAHMEN

Im Völkerrecht ist nicht konkret vorgeschrieben, dass auf Hilfe angewiesene Schiffe in Notliegeplätzen aufgenommen werden müssen. Dagegen gibt es eine Reihe von Rechtsvorschriften für den Seeverkehr und Bestimmungen zur Regelung der Haftung bei Seeunfällen, unter anderem für Verschmutzung durch Schiffe, insbesondere hinsichtlich der Entschädigung der Betroffenen. Diese Rechtsvorschriften beziehen (in einigen Instrumenten explizit) auch Notliegeplätze und Schäden ein, die von in Seenot geratenen Schiffen verursacht wurden, die in diesen Notliegeplätzen aufgenommen wurden, wie die folgende Analyse zeigt.

2.1. UNCLOS

Das Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen (UNCLOS) ist in diesem Zusammenhang kaum relevant, enthält jedoch einige allgemeine Bestimmungen über die Zurechnung der Verantwortung für rechtswidrige Maßnahmen, die als Reaktion auf Vorfälle von Meeresverschmutzung durch Schiffe ergriffen wurden, und über die Entschädigung für Meeresverschmutzung, die auch auf Notliegeplätze angewendet werden können³.

2.2. Internationale Übereinkommen

In Übereinkommen, in denen spezifische Fragen geregelt sind, sind für unterschiedliche Arten der Meeresverschmutzung strenge Haftungsregelungen nach internationalem Recht sowie entsprechende Haftungsobergrenzen festgelegt.

² IMO Entschließung LEG.5 (99), angenommen am 19.4.2012 (noch nicht in Kraft getreten), mit der die Anhebung der Haftungsgrenzen vorgeschlagen wird, um den Geldwertveränderungen, der Inflation und der Unfallhäufigkeit Rechnung zu tragen.

³ Siehe Artikel 232 und 235 Absatz 2 UNCLOS: http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf

2.2.1. *Das CLC – IOPC System*

Die umfassendste Haftungsregelung wurde durch das Internationale Übereinkommen über die zivilrechtliche Haftung für Ölverschmutzungsschäden von 1992 (CLC 1992) festgelegt, ergänzt durch das Übereinkommen zur Errichtung des Internationalen Fonds zur Entschädigung für Ölverschmutzungsschäden von 1992 (IOPC-Fonds) und das Protokoll von 2003 zur Errichtung eines Zusatzfonds mit der gleichen Zielsetzung. 27 Staaten haben alle diese Instrumente unterzeichnet, unter anderem 19 Mitgliedstaaten der EU.

Anwendungsbereich:

Das CLC-IOPC-System deckt Schäden aufgrund von Verschmutzungen durch Kohlenwasserstoffe ab, die unabsichtlich oder absichtlich von Schiffen auf See eingeleitet werden. Solche Schäden können auch durch Maßnahmen zur Verhinderung einer Verschmutzung verursacht werden. Obwohl es keine konkreten Beispiele für diese Art von Schäden gibt, könnte die Aufnahme eines Schiffs in einem Notliegeplatz als Vorsichtsmaßnahme betrachtet werden, wenn sie aufgrund einer vertretbaren Entscheidung erfolgt, um auf ein großes akutes Verschmutzungsrisiko zu reagieren. In einem solchen Fall würden keine zusätzlichen Entschädigungsmechanismen benötigt, sofern nicht die Entscheidung zur Aufnahme des Schiffs getroffen wurde, um das Schiff selbst oder seine Ladung zu retten; diese Motivation wäre in jedem Fall nur schwer von der zu unterscheiden, einem Verschmutzungsrisiko vorzubeugen. In diesem System sind Entschädigungsansprüche sehr weit gefasst; sie betreffen die Beschädigung von Waren, Einkommenseinbußen aufgrund von Verschmutzung, Umweltschäden und auch rein wirtschaftliche Schäden (weil die Eigentümer nicht verschmutzter Waren dafür nicht die üblichen Gewinne erzielen können). Die Haftung für die letztgenannte Art von Schäden ist nur dann beschränkt, wenn es keinen direkten kausalen Zusammenhang zwischen dem wirtschaftlichen Schaden und der Verschmutzung gibt.

Haftung des Schiffseigners:

Der Schiffseigner haftet nach dem CLC 1992 verschuldensunabhängig; er ist durch eine Pflichtversicherung entsprechend den Bestimmungen des LLMC gedeckt. Der Schiffseigner kann nur von seiner Haftung befreit werden, wenn ein Schaden infolge einer Kriegshandlung, eines unvermeidlichen und unabwendbaren Naturereignisses, der Handlung eines Dritten in der Absicht, diesen spezifischen Schaden herbeizuführen, oder allein durch Fahrlässigkeit der zuständigen Behörde entstanden ist, deren Aufgabe es war, das Schiff bei der Navigation zu unterstützen. Bei der Aufnahme eines Schiffs in einem Notliegeplatz könnte die Entscheidung zur Aufnahme des Schiffs (wenn sie z.B. unbegründet ist oder auf einer fehlerhaften Bewertung der Fakten beruht) eine Verschuldenshaftung der zuständigen Behörde, die die Entscheidung trifft, begründen oder als Fahrlässigkeit des Opfers (d.h. des Notliegeplatzes) gewertet werden; damit würde der Schiffseigner ganz oder teilweise von seiner Haftung befreit.

Zusätzliche Deckung:

Bei Schäden, die über die Haftungsgrenzen des CLC hinausgehen, oder in Fällen, in denen der Schiffseigner keine Verantwortung trägt oder seinen Verpflichtungen nicht nachkommt, werden die Opfer durch den IOPC-Fonds und den Zusatzfonds entschädigt. In diesen Regelungen sind die Haftungsausschlüsse noch enger gefasst und gelten nur für Verschmutzungsschäden, die durch Kriegshandlung, durch ein Kriegsschiff oder Schiff, das von einem Staat für nichtgewerbliche Zwecke betrieben wird, verursacht wurden, oder sofern kein kausaler Zusammenhang zwischen dem Schiff und den verursachten Schäden oder zwischen dem Schaden und einem Vorsatz oder von Fahrlässigkeit seitens des Opfers nachgewiesen werden kann. Aus diesen Fonds können Entschädigungszahlungen in Höhe von insgesamt etwa 1,1 Mrd. EUR⁴ für sämtliche Schäden geleistet werden. Abgesehen von der Havarie der Prestige, die sich ereignete, bevor der zweite Zusatzfonds eingerichtet wurde, gibt es bisher keine Beispiele dafür, dass die im Rahmen des CLC-IOPC-Mechanismus zu leistenden Entschädigungszahlungen unzureichend waren, um die Schäden zu decken. Da die Schäden, die in Notliegeplätzen entstehen, nur einen vergleichsweise kleinen Teil der Ölverschmutzungsschäden insgesamt ausmachen, scheint die durch diese Fonds gewährleistete Deckung für solche Fälle ausreichend zu sein.

2.2.2. *Das HNS-Übereinkommen*

Das Internationale Übereinkommen von 1996 über Haftung und Entschädigung für Schäden bei der Beförderung gefährlicher und schädlicher Stoffe auf See („HNS-Übereinkommen“) deckt Schäden, die bei der Beförderung anderer schädlicher und gefährlicher Stoffe als Kohlenwasserstoffe auf See entstehen. Es wurde 2010 durch ein Protokoll geändert, durch das die Hindernisse beseitigt werden sollten, die der Unterzeichnung des Übereinkommens entgegenstanden, so dass der Weg zum Inkrafttreten des Übereinkommens nun frei ist.

Gestützt auf das CLC-IOPC-System legt auch das HNS-Übereinkommen zwei Entschädigungsstufen für Opfer fest:

- a) Auf der ersten Stufe ist die Entschädigung abhängig von der Haftung des Schiffseigners; dieser haftet in jedem Fall bis zu einer Obergrenze von etwa 137 Mio. EUR⁵, die durch eine Pflichtversicherung abgedeckt sind, die der registrierte Schiffseigner abschließt;
- b) Ist der Schiffseigner nicht verantwortlich (Artikel 7(2)) oder kommt seinen Verpflichtungen nicht nach oder wird die Haftungsobergrenze des Schiffseigners überschritten, werden Entschädigungsleistungen bis zu einer Höhe von ca. 300 Mio. EUR⁶ aus einem Sonderfonds gedeckt.

Nach den Informationen, die der Kommission von der International Group of Protection and Indemnity Clubs („P&I Clubs“) übermittelt wurden, hat es bisher

⁴ Diese Beträge werden auf der Grundlage von Sonderziehungsrechten zum Umrechnungskurs vom 26. September 2012 berechnet: http://www.imf.org/external/np/fin/data/rms_five.aspx .

⁵ Ebenda.

⁶ Ebenda.

keine Fälle von Verschmutzung durch schädliche und gefährliche Stoffe gegeben, bei denen die Schadenssumme die im Übereinkommen festgelegten Grenzen überstieg.

2.2.3. *Das Bunkeröl-Übereinkommen*

Das Internationale Übereinkommen von 2001 über die zivilrechtliche Haftung für Schäden durch Bunkerölverschmutzung („Bunkeröl-Übereinkommen“) trat 2008 in Kraft und wurde von 22 EU-Mitgliedstaaten unterzeichnet. Es legt eine Haftungsregelung für Schäden fest, die durch Bunkeröl verursacht wurden, die sowohl Schäden aufgrund einer Verschmutzung und Schädigung der Umwelt als auch die Kosten für Schutzmaßnahmen und durch solche Maßnahmen verursachte weitere Verluste und Schäden umfassen.

Für die Entschädigung haftet ausschließlich der Schiffseigner (im Übereinkommen im weiteren Sinne definiert), und zwar automatisch, mit den gleichen Ausnahmen, die auch im CLC-IOPC-System gelten; für Schiffe über 1000 Tonnen ist eine Pflichtversicherung abzuschließen. Für die Haftung gelten jedoch die im LLMC-Übereinkommen festgelegten Grenzen. Durch diese Obergrenzen sollte im Prinzip gewährleistet sein, dass alle Entschädigungsansprüche für durch Schiffe verursachte Schäden abgedeckt sind; dies zeigen auch die aktuellen Unfallstatistiken, aus denen hervorgeht, dass Verschmutzungsschäden, bei denen sich die LLMC-Grenzen als unzureichend erwiesen, relativ selten waren.

2.2.4. *Das Wrackbeseitigungsübereinkommen*

Das Internationale Übereinkommen von Nairobi über die Beseitigung von Wracks („Wrackbeseitigungsübereinkommen“) wurde 2007 angenommen, ist aber noch nicht in Kraft getreten; es wurde nur von einem einzigen Mitgliedstaat der EU ratifiziert. In diesem Übereinkommen ist insbesondere vorgesehen, dass Küstenstaaten ein Schiffswrack an einem Notliegeplatz auf Kosten des Schiffseigners beseitigen können; dieser sollte über eine Versicherung verfügen, durch die die entsprechenden Schäden in den Grenzen des LLMC-Übereinkommens abgedeckt sind.

Es ist anzumerken, dass Staaten, die Vertragspartei des Wrackbeseitigungsübereinkommens sind, auf der Grundlage einer Notifizierung an das Generalsekretariat der IMO nach Artikel 3.2 des Übereinkommens die Anwendung der im LLMC-Übereinkommen vorgesehenen Haftungsgrenzen des Schiffseigners für die Kosten der Beseitigung eines Schiffswracks auf ihrem Gebiet ausschließen können. Mehrere Staaten haben bereits von der Möglichkeit einer solchen Notifizierung Gebrauch gemacht und so die Haftungsgrenzen für die Kosten der Beseitigung eines Schiffswracks in ihren Gewässern einschließlich Schäden in Notliegeplätzen aufgehoben.

2.3. **Sonstige Maßnahmen auf internationaler Ebene**

Die IMO verabschiedete 2003 Richtlinien über Notliegeplätze für auf Hilfe angewiesene Schiffe⁷. Darin ist vorgesehen, dass die Küstenbehörden bei der Bewertung eines Schiffs im Hinblick auf die Aufnahme in einem Notliegeplatz auch

⁷ IMO-Entschließung 949(23), angenommen am 5.12.2003.

berücksichtigen, ob es über eine Versicherung verfügt und die vorgeschriebene finanzielle Absicherung gegeben ist. Nach Verabschiedung der Richtlinien hat der Rechtsausschuss der IMO mehrfach die Frage der Haftung und Entschädigung für entstandene Schäden erörtert, die in den Richtlinien nicht behandelt wurde.

Im Jahr 2009 wurde dem Rechtsausschuss der IMO ein vom Comité Maritime International (CMI) geförderter Entwurf eines Rechtsinstruments zu Notliegeplätzen⁸ vorgelegt. In diesem Entwurf ist eine spezielle Bestimmung vorgesehen, nach der der Schiffseigner auf Verlangen eines Notliegeplatzes, der sich zur Aufnahme des Schiffs bereiterklärt hat, eine Garantie oder sonstige finanzielle Sicherheiten stellen muss. Der Ausschuss hielt ein zusätzliches Instrument zur Regelung der Entschädigung für die Schäden, die einem Notliegeplatz in Folge der Aufnahme eines Schiffes entstehen, nicht für erforderlich und befand, dass die internationale Regelung, bestehend aus den geltenden Übereinkommen im Bereich der Haftung und Entschädigung für Verschmutzungsschäden auf See, einen umfassenden Rechtsrahmen bietet, insbesondere in Verbindung mit den nach der Entschließung A.949(23) angenommenen Richtlinien über Notliegeplätze für auf Hilfe angewiesene Schiffe und mit anderen regionalen Vereinbarungen⁹.

Es gibt auch einige regionale Instrumente, denen sowohl die EU als auch einige EU-Mitgliedstaaten beigetreten sind, in denen das Problem der Aufnahme von Schiffen in Notliegeplätzen aufgegriffen wird¹⁰. Sie stellen eine bessere Zusammenarbeit zwischen den Küstenstaaten in spezifischen Regionen in den Mittelpunkt, einschließlich Informationsaustausch und gemeinsame Nutzung von Ressourcen für unmittelbare Reaktionen in Notsituationen, um Verschmutzung zu verhindern oder einzugrenzen. Diese Instrumente enthalten jedoch keine Bestimmungen in Bezug auf Haftung und Entschädigung für Schäden, die den Notliegeplätzen entstehen. Sie verweisen alle auf die internationalen Instrumente, die IMO-Richtlinien von 2003 und die einschlägigen EU-Rechtsvorschriften. Diese Beispiele bestätigen also, wie wichtig es ist, dass alle einschlägigen Instrumente umgehend in Kraft treten, und dass es sehr im Interesse einzelner Mitgliedstaaten der EU liegt, den bestehenden Rechtsrahmen in ihrer Region besser umzusetzen.

⁸ Dokument LEG95/9 vom 23.1.2009, Vorlage des CMI unter „Sonstiges“, Anhang I „Draft Instrument on Places of Refuge“.

⁹ Dokument LEG95/10 vom 22.4.2009, „Report of the Legal Committee on the Work of its Ninety-Fifth Session“, S. 24-25.

¹⁰ Protocol Concerning Cooperation in Preventing Pollution from Ships and, in Cases of Emergency, Combatting Pollution of the Mediterranean Sea, angenommen 25.1.2002, in Kraft getreten 17.3.2004. (Quelle: www.unepmap.org). Übereinkommen zur Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Verschmutzung der Nordsee durch Öl und andere Schadstoffe („Bonner Übereinkommen“), unterzeichnet 1983, geändert durch den Beschluss vom 21.9.2002, Kapitel 27 „Notliegeplätze“. (Quelle: www.bonnagreement.org). Helsinki-Kommission zum Schutz der Meeresumwelt des Ostseegebiets (HELCOM), Empfehlungen zu einem „Mutual Plan for Places of Refuge in the Baltic Sea Area“, HELCOM-Dokument "Recommendation 31E/5" verabschiedet am 20.5.2010, einsehbar unter: http://www.helcom.fi/Recommendations/en_GB/rec31E_5/

3. EU-RECHTSRAHMEN

Im EU-Recht sind, abgesehen von der Richtlinie 2002/59/EG, Haftung und Entschädigung für Schäden, die den Notliegeplätzen entstehen, die ein Schiff in Seenot aufnehmen, indirekt in den beiden folgenden Rechtsinstrumenten geregelt. Diese gelten unbeschadet der internationalen Übereinkünfte, die in der EU bereits Anwendung finden (CLC-IOPC-, Bunkeröl-, LLMC-Übereinkommen – Ratifizierung und Inkrafttreten des HNS-Übereinkommens und des Wrackbeseitigungsübereinkommens stehen noch aus). Weiter hat der Gerichtshof der Europäischen Union zu diesem Thema befunden¹¹, dass die Verwaltungen der Mitgliedstaaten auch andere EU-Rechtsvorschriften als Grundlage für die Entschädigung für Vorsorge- und Sanierungsmaßnahmen heranziehen können, außerhalb des Geltungsbereichs internationaler Übereinkommen, beispielsweise die Richtlinie 75/442/EWG des Rates über Abfälle¹².

3.1. Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden.

Die Richtlinie gilt für Umweltschäden, die durch die Beförderung gefährlicher oder umweltschädlicher Güter auf See verursacht werden, sowie für die unmittelbare Gefahr eines solchen Schadens nach einem Vorfall, jedoch nicht für Schäden, die in den Anwendungsbereich der internationalen Übereinkommen fallen, die in Anhang IV der Richtlinie aufgeführt sind (z.B. CLC-IOPC-Übereinkommen, HNS-Übereinkommen, Bunkerölübereinkommen). Sie sieht vor, dass der Beförderer in den Grenzen des LLMC-Übereinkommens in seiner aktuellen Fassung für die Finanzierung von Vermeidungsmaßnahmen oder Schadensersatz und Wiederherstellung haftet.

Dem Betreiber des Schiffs werden bedeutende Verpflichtungen hinsichtlich der Vermeidung von Schäden und der Beseitigung der Verschmutzung auferlegt. Andererseits können nach dieser Richtlinie nur Häfen, die als Notliegeplatz dienen, die Schiffseigner für die Behebung von Umweltschäden haftbar machen.

Die Umsetzung dieser Richtlinie in nationales Recht ist in den Mitgliedstaaten abgeschlossen, und die Ergebnisse der von der Kommission durchgeführten Kontrolle der Anwendung waren äußerst zufriedenstellend.

3.2. Richtlinie 2009/20/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Versicherung von Schiffseigentümern für Seeforderungen

Nach der Richtlinie sind alle Schiffe, die die Flagge eines Mitgliedstaats führen oder in den Hafen eines Mitgliedstaats einlaufen, verpflichtet über eine ausreichende Versicherung für alle Seeforderungen in den Grenzen des LLMC-Übereinkommens in seiner durch das Protokoll von 1996 geänderten Fassung zu verfügen.

¹¹ Rechtssache C-188/07, Commune de Mesquier v. Total France SA, Slg. 2008, S. I-4501.

¹² ABl. L 194 vom 25.7.1975, S. 39, aufgehoben durch die Richtlinie 2006/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2006 über Abfälle, ABl. L 114 vom 27.4.2006, S.9.

Nach Artikel 2 Absatz 1 des LLMC-Übereinkommens umfasst die Liste der Ansprüche, die einer Haftungsbeschränkung unterliegen, die Beschädigung von Sachen (einschließlich Beschädigung von Hafenanlagen) in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Betrieb des Schiffes oder mit Bergungs- oder Hilfeleistungsarbeiten sowie daraus entstehende weitere Schäden. Auch Schäden im Zusammenhang mit der Beseitigung von Wracks sind in dieser Liste ausdrücklich genannt. Daher fallen die Schäden, die von Notliegeplätzen geltend gemacht werden können, vor allem in den Anwendungsbereich der Richtlinie 2009/20/EG und sind durch die in der EU vorgeschriebene Pflichtversicherung abgedeckt.

Nur in Fällen, in denen die durch das fragliche Schiff verursachten Schäden insgesamt die im Übereinkommen festgelegte Obergrenze übersteigen, könnte es geschehen, dass der Notliegeplatz für einen Teil der ihm entstandenen Schäden nicht entschädigt wird. Angesichts der Höhe dieser Obergrenzen ist ein solcher Fall sehr unwahrscheinlich oder sogar ausgeschlossen.

Aufgrund der Bestimmungen der Richtlinie ist es unwahrscheinlich, dass ein Schiff ohne ausreichenden Versicherungsschutz in die Lage gerät, um Aufnahme in einem Notliegeplatz zu bitten, da es in jedem Fall gar nicht erst in EU-Gewässer einfahren darf. Dies eröffnet – *rationae loci* – den Notliegeplätzen eine zusätzliche Möglichkeit im Schadensfall Ansprüche gegen die Schiffseigner geltend zu machen. Es ist zwar unwahrscheinlich, aber nicht ausgeschlossen, dass ein Schiff unter einer Drittlandflagge, das also nicht unter die Versicherungspflicht fällt, die nach der Richtlinie für alle EU-Flaggen gilt, in einem Notliegeplatz aufgenommen werden muss, ohne über ausreichenden Versicherungsschutz zu verfügen (Artikel 20c Absatz 1 der Richtlinie 2002/59/EG).

Der Versicherungsmechanismus greift nur, wenn die Haftung des Schiffseigners in Anspruch genommen wird. Im Allgemeinen gilt die Regelung, dass, sofern nicht die Opfer ihre Ansprüche aufgrund spezifischer Bestimmungen (d.h. besonderer Bedingungen im Versicherungsvertrag) unmittelbar beim Versicherer geltend machen können, zunächst die Schiffseigner die Opfer entschädigen müssen, bevor sie sich an ihren Versicherer wenden können, um die entsprechenden Kosten erstattet zu bekommen. Nach der gängigen Praxis der P&I Clubs – die die Haftpflichtversicherung für über 90 % der Welttonnage stellen – tritt der Versicherer nur für die Haftung des Schiffseigners ein, wenn dies durch ein endgültiges Gerichtsurteil oder einen Schiedsspruch, dem der Versicherer zugestimmt hat, festgelegt wurde.

Die Richtlinie 2009/20/EG war von den Mitgliedstaaten bis zum 1. Januar 2012 umzusetzen. Die meisten Mitgliedstaaten haben die Kommission bereits über die von ihnen ergriffenen Maßnahmen unterrichtet. Die Kommission plant eine eingehende Prüfung der mitgeteilten Umsetzungsmaßnahmen in der zweiten Jahreshälfte.

4. NATIONALER RAHMEN

In Fällen, die nicht durch die spezifischen Mechanismen abgedeckt sind, die in einem internationalen Übereinkommen oder in der Richtlinie 2004/35/EG vorgesehen sind, werden die einem Notliegeplatz entstandenen Schäden nach den

nationalen Haftungsregeln eines der 22 Küstenstaaten der EU behandelt. Genauer gesagt beschränkt sich die Anwendung nationaler Rechtsvorschriften anstelle der oben genannten internationalen Übereinkommen und EU-Rechtsvorschriften auf folgende Fälle: a) der betroffenen Staat hat das einschlägige internationale Instrument nicht ratifiziert; b) das einschlägige internationale Übereinkommen ist noch nicht in Kraft getreten; c) es gelten Haftungsausschlüsse und –beschränkungen aufgrund von Bestimmungen des internationalen Rechts oder des EU-Rechts; und d) die Art der Schäden in den Notliegeplätzen ist vom internationalen und vom EU-Recht nicht abgedeckt. Dieser letzte Fall ist nicht sehr wahrscheinlich, da die wichtigsten Arten von Schäden (d.h. Öl, HNS, Wrackbeseitigung oder alle Arten von Umweltschäden) inzwischen durch spezielle internationale Instrumente und durch die Richtlinie 2004/35/EG abgedeckt wurden.

4.1. Haftung der Schiffseigner

Grundlage für die Haftung privater Betreiber, also von Schiffseignern, ist das Konzept des Verschuldens, das in allen 22 Küstenstaaten der EU gilt. In zehn dieser Staaten kann der Schiffseigner jedoch auch unabhängig von einem Verschulden haftbar gemacht werden, weil er einer Tätigkeit nachgeht, von der eine Gefahr ausgehen kann, weil er die Aufsicht über ein potenziell gefährliches Gut hat, oder weil er grundsätzlich für Schäden haftet, die seine Untergebenen verursacht haben. In zwei weiteren Staaten haftet der Schiffseigner in den meisten Fällen automatisch für Schäden, die durch die Aufnahme eines Schiffs in einem Notliegeplatz verursacht wurden.

Im Allgemeinen deckt die den Notliegeplätzen zustehende Entschädigung alle diese Schäden ab, unabhängig davon, ob es einen direkten oder indirekten Zusammenhang gibt.

Die auf das LLMC-Übereinkommen zurückgehenden Regeln zur Beschränkung der Haftung von Schiffseignern gelten entweder in der Fassung von 1976 (IE) oder in der durch das Protokoll von 1996 geänderten Fassung (18 Küstenstaaten der EU haben das Protokoll von 1996 unterzeichnet). In den übrigen drei Küstenstaaten unterliegt die Haftung spezifischen Beschränkungen (IT) oder sie ist im Prinzip unbeschränkt, unbeschadet der einschlägigen internationalen Übereinkommen (PT, SL).

4.2. Haftung des Küstenstaats

In Fällen, in denen der Schiffseigner nicht haftbar gemacht werden kann, ist es möglich, den Küstenstaat zur Verantwortung zu ziehen, dessen zuständige Behörde die Entscheidung getroffen hat, ein Schiff in einem Notliegeplatz aufzunehmen, wodurch letztendlich die Schäden verursacht wurden.

In solchen Fällen können alle Küstenstaaten der EU aufgrund eines Verschuldens haftbar gemacht werden. In 11 Küstenstaaten kann auch eine verschuldensunabhängige Haftung des Staates geltend gemacht werden. Grundlage dafür ist entweder eine allgemeine Regelung über die verschuldensunabhängige Haftung des Staates (im Sinne einer Gefährdungshaftung oder wegen Verletzung des Grundsatzes der Gleichheit vor den öffentlichen Lasten), oder spezifische Bestimmungen, die eine Entschädigung speziell für Notliegeplätze vorsehen. In

diesen Fällen kann die Entschädigung auf übermäßige Schäden begrenzt werden, die über die von einem Notliegeplatz vertretbarerweise in Kauf zu nehmenden Schäden hinausgehen.

In den übrigen Fällen, in denen sich das Recht auf Schadensersatz für Schäden, die einem Notliegeplatz entstanden sind, ausschließlich auf nationales Recht stützt, findet sich in allen Mitgliedstaaten eine allgemein akzeptierte Regelung der Verschuldenshaftung, auch wenn dies auf EU-Ebene nicht einheitlich ist. Es gibt jedoch verschiedene Fälle, in denen andere Arten der Haftung greifen können, sowohl für die privaten Betreiber wie für den Staat (z.B. verschuldensunabhängige Haftung oder unbedingte Haftpflicht).

Angesichts der geltenden nationalen Rechtsvorschriften in dieser Frage lassen sich folgende Schlüsse ziehen. In sechs Küstenstaaten der EU (DK, EE, FR, DE, PT, SL) kann eine nationale Behörde, die für einen Notliegeplatz zuständig ist, im Prinzip immer für entstandene Schäden entschädigt werden, entweder vom Schiffseigner oder vom Staat. Nur in bestimmten Fällen erhält die zuständige Behörde, die die Entscheidung über die Aufnahme eines Schiffs in einem Notliegeplatz getroffen hat, für bestimmte Arten von Schäden, die ungewöhnlich hoch sind oder rein wirtschaftliche Verluste darstellen, keine Entschädigung. In den meisten anderen Mitgliedstaaten (BU, GR, IT, LV, LT, MT, NL, PL, RO, ES, SW, UK) ist dies durch eine Haftungsregelung abgedeckt, bei der die Gründe für einen Haftungsausschluss sehr begrenzt sind: höhere Gewalt, kein Verschulden seitens der staatlichen Behörde, oder – in einigen Fällen – Schäden, die rein wirtschaftliche Verluste darstellen.

5. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Nach dieser Analyse gibt es drei Ebenen geltender Rechtsvorschriften in Bezug auf Haftung und Entschädigung für Schäden, die den Notliegeplätzen entstehen, die sich ergänzen. Nachstehend sind die Schlussfolgerungen der Kommission sowie einige Empfehlungen für eine effizientere Anwendung des bestehenden Rechtsrahmens ausgeführt.

5.1. Internationale Ebene

Die bisher verabschiedeten internationalen Übereinkommen im Bereich der Haftung im Seeverkehr bieten ein System von Regeln, durch die Haftungsmechanismen gewährleistet sind, die sich in den Geltungsbereichen dieser Übereinkommen als zufriedenstellend erweisen, und auch für die Aufnahme von Schiffen in Notliegeplätzen gelten.

Es ist darauf hinzuweisen, dass sich die Mitgliedstaaten 2008 im Rat dazu verpflichtet haben, alle einschlägigen internationalen Instrumente zu ratifizieren, damit das vollständige internationale Regelwerk im Bereich der Seeverkehrssicherheit – das auch für Schäden in Notliegeplätzen gilt – in Kraft treten kann¹³. Die Kommission hat die Mitgliedstaaten danach mehrfach an diese

¹³ Dokument des Rates Nr. 15859/08 ADD 1 vom 19.11.2008, „Erklärung der Mitgliedstaaten zur Sicherheit im Seeverkehr“.

Verpflichtung erinnert. Die IMO veröffentlicht für diese Zwecke eine aktuelle Tabelle zum Stand der Ratifikation der einschlägigen internationalen Übereinkommen, in der auch die EU-Mitgliedstaaten vertreten sind¹⁴.

Empfehlungen für eine effizientere Anwendung:

1. Hinsichtlich der Haftungsbeschränkung für Seeforderungen sollten die Mitgliedstaaten das Protokoll von 1996 zum LLMC-Übereinkommen ratifizieren. Um das Risiko zu vermeiden, dass diese Beschränkungen zu einer Absenkung der zu zahlenden Entschädigungen führen, sollten diese regelmäßig aktualisiert werden, wie es die IMO unlängst getan hat (LEG 99, siehe oben).
2. Es wäre weiter anzuraten, dass alle Mitgliedstaaten, die dem LLMC-Übereinkommen beigetreten sind oder beitreten werden, aus dem Geltungsbereich dieses Übereinkommens die Kosten für die Beseitigung von Wracks in ihren Gewässern, einschließlich der Schäden in Notliegeplätzen, ausnehmen, wie es nach Artikel 3.2 des Wrackbeseitigungsübereinkommen von Nairobi möglich ist. Dies bedeutet, dass es keine Haftungsgrenze für solche Schäden geben kann.
3. Es könnte nützlich sein, auf Ebene der IMO alle relevanten Punkte zu klären, um die Bestätigung zu erhalten, dass die Aufnahme eines Schiffs in einem Notliegeplatz grundsätzlich als Vorbeugemaßnahme zu betrachten ist, da dadurch die Anwendbarkeit einiger internationaler Übereinkommen (z.B. CLC-IOPC, Bunkeröl) in dieser Frage sichergestellt würde.
4. Eine weitere mögliche Verbesserung des derzeitigen Systems wäre die Klärung auf IMO-Ebene des Begriffs „rein wirtschaftliche Verluste“, für die Schadensersatz ausgenommen werden kann, um zu einem kohärenten Ansatz in dieser Frage zu kommen; dabei sollte berücksichtigt werden, dass es möglicherweise keinen ausreichend direkten kausalen Zusammenhang zwischen dem Verlust und dem Schadensereignis gibt.
5. Auf internationaler Ebene sollte, entsprechend der derzeitigen Praxis der P&I Clubs, im Anschluss an die Gespräche im Rahmen der IMO zu diesem Thema¹⁵ allgemein der Abschluss einer Haftpflichtversicherung vorgeschrieben werden, die auch die Haftung gegenüber Dritten einschließt

5.2. EU

In den geltenden einschlägigen Rechtsvorschriften der EU sind über die internationalen Übereinkommen hinaus besonders strenge Vorschriften für die Haftung für Umweltschäden vorgesehen, sowie die Verpflichtung, dass jedes Schiff, das in EU-Gewässer einläuft – ohne Ausnahme – über einen ausreichenden Versicherungsschutz oder eine sonstige finanzielle Sicherheit verfügen muss. Diese

¹⁴ Siehe Website der IMO: <http://www.imo.org/About/Conventions/StatusOfConventions/Pages/Default.aspx>

¹⁵ IMO-Entschließung A.898(21), Richtlinien für die Verantwortlichkeit des Schiffseigners für Seeforderungen, angenommen am 25.11.1999.

Regelung schützt auch Notliegeplätze, da sie die „sensibelsten“ Aspekte ihres Betriebs betrifft.

Eine bessere Zusammenarbeit und Kommunikation zwischen den Mitgliedstaaten zur Erleichterung der Entscheidungsfindung, wenn Schiffe auf Hilfe angewiesen sind, wird zwar im Rahmen dieses Berichts nicht thematisiert, könnte aber die allgemeinen Bedingungen für Notliegeplätze verbessern.

5.3. Nationale Ebene

Hinsichtlich der restlichen Fälle, die ausschließlich unter nationales Recht fallen, zeigt die für die Kommission durchgeführte Studie, dass in der Mehrzahl der Mitgliedstaaten Schäden in Notliegeplätzen ausreichend durch Schadensersatzvorschriften abgedeckt sind, die in einigen Fällen so weit gehen, dass grundsätzlich Entschädigung für alle potenziellen Schäden gewährleistet ist.

Die wenigen Unterschiede in den Entschädigungsregelungen der Mitgliedstaaten gefährden die einheitliche Anwendung der Richtlinie in Bezug auf die Aufnahme von Schiffen in Notliegeplätzen nicht. Sie rechtfertigen daher nicht die Schaffung einer neuen Regelung speziell für eine Kategorie von Betreibern.

Empfehlungen für eine effizientere Anwendung:

Die Mitgliedstaaten sollten in ihren nationalen Rechtsvorschriften weiterhin sorgfältig die Risiken abwägen und definieren, die Notliegeplätze im Rahmen ihres normalen Betriebs hinnehmen müssen, wie es auch bei anderen Wirtschaftsbeteiligten der Fall ist.