

Vorblatt

Gesetzentwurf
der Bundesregierung

Gesetz
zur Ausführung der Anlage VI des Umweltschutzprotokolls zum Antarktis-Vertrag über die
Haftung bei umweltgefährdenden Notfällen vom 14. Juni 2005

(Antarktis-Haftungsgesetz – AntHaftG)

A. Problem und Ziel

Vor dem Hintergrund ihrer geographischen und klimatischen Bedingungen unterliegt die Antarktis einem einzigartigen völkerrechtlichen Vertragsregime. Dieses basiert auf dem 1961 in Kraft getretenen Antarktis-Vertrag, nach dem der Kontinent und seine angrenzenden Gewässer der friedlichen Nutzung, insbesondere der wissenschaftlichen Forschung, vorbehalten bleiben. Um der Fragilität des antarktischen Ökosystems und der Bedeutung der Antarktis für das Weltklima und den globalen Süßwasserhaushalt Rechnung zu tragen, ist der Antarktis-Vertrag in den letzten Jahrzehnten um eine Reihe von Regelungen ergänzt worden. Dazu gehört das 1991 in Madrid beschlossene Umweltschutzprotokoll zum Antarktis-Vertrag mit seinen zwischenzeitlich fünf Anlagen, das die umfangreichsten Regelungen zum Umweltschutz, die für einen Kontinent und dessen Seegebiete in einem internationalen Übereinkommen erarbeitet wurden, enthält.

Mit der Anlage VI („Liability Arising From Environmental Emergencies“) zum Umweltschutzprotokoll (kurz: Haftungsannex), die am 14. Juni 2005 in Stockholm vereinbart wurde, haben sich die Konsultativstaaten des Antarktis-Vertrags erstmals auf Haftungsregeln für private und staatliche Akteure bei umweltgefährdenden Notfällen in der Antarktis verständigt. Vorausgegangen waren diesem Abkommen mehr als 13-jährige Verhandlungen, in denen sich die Bundesrepublik Deutschland als wichtiger Akteur im Bereich der Antarktisforschung und des antarktischen Umweltschutzes nachdrücklich für einen effektiven und praktikablen Haftungsmechanismus eingesetzt hatte.

Völkerrechtlich werden mit dem Haftungsannex entscheidende Pflichten verankert: Neben Präventions- und Reaktionspflichten, die Betreiber antarktischer Tätigkeiten zur Vermeidung und Bekämpfung umweltgefährdender Notfälle treffen, sieht das Abkommen Kompensationspflichten bei Umweltschäden vor, die im Zuge solcher umweltgefährdenden Notfälle auftreten.

Die Bestimmungen des Haftungsannexes müssen durch dieses Gesetz in die deutsche Rechtsordnung übernommen werden, soweit sie nicht unmittelbar anwendbar sind und noch nicht durch bereits existierende Gesetze und Rechtsverordnungen umgesetzt worden sind. Angesichts ihrer sich aus dem Haftungsannex ergebenden völkerrechtlichen Pflichten wird die Bundesrepublik Deutschland den Haftungsannex erst dann genehmigen, wenn eine vollständige innerstaatliche Umsetzung seiner Vorschriften erfolgt ist. Umgekehrt werden die Ausführungsvorschriften dieses Gesetzes erst in Kraft treten, wenn der Haftungsannex für die Bundesrepublik Deutschland verbindlich wird.

Der Haftungsannex tritt für die Bundesrepublik Deutschland darüber hinaus erst in Kraft, wenn er auch völkerrechtlich gültig ist. Der Haftungsannex tritt nach Artikel 9 Absatz 2 des Umweltschutzprotokolls zum Antarktis-Vertrag in Verbindung mit Artikel IX Absatz 4 des Antarktis-Vertrags in Kraft, wenn er von allen Teilnehmern der 28. Tagung der Konsultativstaaten des Antarktisvertrags genehmigt worden ist.

B. Lösung

Das vorliegende Ausführungsgesetz übernimmt die Regelungen des Haftungsannexes in das deutsche Recht.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Das Gesetz dient ausschließlich der Umsetzung eines völkerrechtlichen Vertrages. Mehrkosten sind nicht ersichtlich. Das Umweltbundesamt kann einzelne Betreiber, die ihren Pflichten nicht nachkommen, mit der Durchführung von Gegenmaßnahmen beauftragen. Der Gesetzentwurf verweist auf das Verwaltungsvollstreckungsrecht des Bundes, so dass nicht mit Mehrkosten zu rechnen ist. Länder und Gemeinden werden nicht mit Mehrausgaben belastet.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

[HINWEIS: Der nachfolgende Text zum Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft wird, soweit erforderlich, im Lichte der Verbändeanhörung überarbeitet.]

Für die Wirtschaft wird kein oder allenfalls ein geringfügiger zusätzlicher Erfüllungsaufwand begründet. Es kann davon ausgegangen werden, dass deutsche nichtstaatliche Betreiber schon jetzt im Interesse der Eigensicherung Vorsorgemaßnahmen getroffen haben und entsprechende Ausrüstung verwenden, um einen möglichst sicheren Ablauf ihrer Unternehmungen in der Antarktis zu gewährleisten.

In Bezug auf die im Antarktis-Haftungsgesetz vorgesehene Pflicht zur Leistung einer Sicherheit ist davon auszugehen, dass deutsche Betreiber jedenfalls für Tätigkeiten auf See durch sogenannte Protection and Indemnity-Versicherungen versichert sind. Bei Einhaltung der Vorschriften über die Vorsorgemaßnahmen ist zudem nur im Ausnahmefall vom Eintreten eines umweltgefährdenden Notfalls auszugehen. Die Kosten, die durch die Ergreifung von Gegenmaßnahmen seitens der nichtstaatlichen Betreiber selbst oder anderer Betreiber durch Aktivitäten auf See entstehen, sowie die Ersatzzahlung für den Fall, dass kein Betreiber Gegenmaßnahmen ergriffen hat, sind in vielen Fällen durch abgeschlossene Versicherungen abgedeckt. Es wäre auch künftig darauf zu achten, dass die sich aus § 11 Absatz 1 ergebenden Deckungsbeträge abgesichert werden.

Für landbasierte Tätigkeiten besteht derzeit kein Markt für Versicherungen. Bisher sind aus der Vergangenheit keine umweltgefährdenden Notfälle durch landbasierte Tätigkeiten in der Antarktis bekannt. Das hängt mit den Besonderheiten der landbasierten Tätigkeiten in der Antarktis zusammen, da bei diesen Tätigkeiten allenfalls geringe Mengen gefährlicher Substanzen verwendet werden. Durch die Einführung einer generellen Pflicht zur Leistung einer Sicherheit werden den deutschen Betreibern zusätzliche Kosten entstehen, sofern sie landbasierten Tätigkeiten nachgehen. Sofern sich ein Versicherungsmarkt auch für landbasierte Tätigkeiten herausbildet, ist die Höhe der hierfür entstehenden Versicherungskosten gegenwärtig nicht abschätzbar. Die im Gesetz verankerte Haftungsbeschränkung ist für den Regelfall auf maximal 3 Millionen Sonderziehungsrechte des Internationalen Währungsfonds begrenzt und gilt für Aktivitäten auf See wie auf Land gleichermaßen. Für Schiffe gelten eigene nach Tonnage gestaffelte Haftungshöchstbeträge. Diese Regelungen erlauben eine

klare Risikokalkulation der Versicherungswirtschaft. Die Pflicht zur Leistung einer Sicherheit gilt auch für Versorgungsflüge und andere luftgestützte Tätigkeiten in der Antarktis.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Die im Antarktis-Haftungsgesetz enthaltenen Melde- und Nachweispflichten begründen für die Veranstalter Bürokratiekosten in geringfügigem Ausmaß, da die erforderlichen Daten elektronisch übermittelt werden können.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Das Antarktis-Haftungsgesetz setzt ausschließlich die völkerrechtlichen Verpflichtungen aus der Anlage VI des Umweltschutzprotokolls um.

Der erforderliche Erfüllungsaufwand für die Verwaltung ist gering. Die Überwachung der Betreiberpflichten und die damit verbundenen Aufgaben kann das Umweltbundesamt im Zusammenhang mit seinen Aufgaben im Genehmigungsverfahren nach dem Umweltschutzprotokoll-Ausführungsgesetz übernehmen, so dass hierdurch höchstens ein sehr geringfügiger Mehraufwand entsteht. Da die Meldepflichten über elektronischen Datenverkehr wahrgenommen werden können, sind die hierdurch entstehenden Bürokratiekosten vernachlässigbar.

Für staatliche Einrichtungen im Bereich der Antarktisforschung wird – wie bei privaten Betreibern – hinsichtlich der Bürokratiekosten aus Melde- und Informationspflichten ein geringer zusätzlicher Erfüllungsaufwand begründet.

Dieses Gesetz begründet die Pflicht, vernünftige Vorsorgemaßnahmen zur Vermeidung umweltgefährdender Notfälle oder zur Verringerung ihrer Auswirkungen nach dem Stand der Technik zu ergreifen (§ 4) und für Tätigkeiten in der Antarktis Einsatzpläne nach dem Stand der Technik zur Reaktion auf Zwischenfälle mit möglichen nachteiligen Auswirkungen aufzustellen (§ 5). Dadurch entsteht für staatliche Betreiber ein zusätzlicher Erfüllungsaufwand, der derzeit auf 210.000 Euro pro Jahr geschätzt wird und sich wie folgt zusammensetzt. Als deutsche staatliche Betreiber koordinieren und leiten das Alfred-Wegener-Institut und die Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe Forschungsexpeditionen mit Beteiligung nationaler und internationaler Forschungseinrichtungen.

Das Alfred-Wegener-Institut rechnet mit einem zusätzlichen jeweils jährlichen Bedarf von 50.000 Euro für zusätzliche interne Schulungen sowie 10.000 Euro für interne Brandschutzschulungen sowie 100.000 Euro für Schulungen für saisonal tätige externe Forscher und Mitarbeiter. Hinzu kommen Personalkosten für zwei Stellen zur Koordinierung und Erarbeitung von Einsatzplänen und Vorsorgemaßnahmen, um umweltgefährdende Notfälle dem Stand der Technik entsprechend zu vermeiden oder deren Auswirkungen zu verringern. Die Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe geht hierfür von einem weiteren zusätzlichen jährlichen Aufwand von 50.000 Euro für Schulungen und Trainings sowie von zusätzlichen Personalkosten für eine halbe Stelle aus.

Neben präventiven Maßnahmen, wie der Pflicht zu Vorsorgemaßnahmen und dem Erstellen von Einsatzplänen sind staatliche Betreiber bei einem selbst verursachten umweltgefährdenden Notfall ebenfalls zum Ergreifen von Gegenmaßnahmen verpflichtet. Die Höhe der Kosten hierfür hängt vom Ausmaß des eingetretenen umweltgefährdenden Notfalls ab. Bei Einhaltung der von diesem Gesetz vorgeschriebenen Vorsorgemaßnahmen einschließlich der Erstellung von Notfallplänen kann davon ausgegangen werden, dass die Eintrittswahrscheinlichkeit eines umweltgefährdenden Notfalls weiterhin äußerst gering ist. Bisher ist kein umweltgefährdender Notfall bekannt, der durch einen deutschen staatlichen Betreiber verursacht worden wäre.

Die vom Gesetz vorgeschriebene Leistung einer Sicherheit können staatliche Betreiber durch eine Eigenversicherung ersetzen, wodurch für sie keine zusätzlichen Kosten für die Sicherheitsleistung anfallen.

Die Mehrbedarfe an Sach- und Personalmitteln werden finanziell und stellenmäßig im jeweiligen Einzelplan ausgeglichen.

F. Sonstige Kosten

Es ist davon auszugehen, dass deutsche Veranstalter schon jetzt den Aufwand betreiben, der erforderlich ist, um Reisen und Expeditionen in die Antarktis sicher durchzuführen, so dass mit einer Verteuerung für Verbraucherinnen und Verbraucher nicht zu rechnen ist. Auch angesichts des verhältnismäßig geringen Umfangs des deutschen Antarktistourismus im Vergleich zu anderen Tourismuszielen ist nicht von messbaren Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, auszugehen.

Gesetzesentwurf
der Bundesregierung

Gesetz
zur Ausführung der Anlage VI des Umweltschutzprotokolls zum Antarktis-Vertrag
über die Haftung bei umweltgefährdenden Notfällen
vom 14. Juni 2005

(Antarktis-Haftungsgesetz – AntHaftG)

vom ... (Datum)

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Inhaltsübersicht:

Teil 1

Allgemeine Vorschriften

- § 1 Ziel des Gesetzes
- § 2 Anwendungsbereich und Verordnungsermächtigung
- § 3 Begriffsbestimmungen

Teil 2

Pflichten der Betreiber

- § 4 Vorsorgemaßnahmen
- § 5 Einsatzpläne
- § 6 Gegenmaßnahmen
- § 7 Meldepflicht bei umweltgefährdenden Notfällen

Teil 3

Haftung bei umweltgefährdenden Notfällen

- § 8 Haftungsfall
- § 9 Haftung bei Gegenmaßnahmen durch das Umweltbundesamt
- § 10 Haftung bei Gegenmaßnahmen durch eine Vertragspartei
- § 11 Ersatzzahlung bei unterlassenen Gegenmaßnahmen; Ersatzzahlung
- § 12 Befreiung von der Haftung
- § 13 Haftungshöchstbeträge
- § 14 Sicherheitsleistung

Teil 4

Rechtsschutz und behördliches Verfahren

§ 15 Rechtsweg für und Zulässigkeit von Regressklagen anderer Vertragsstaaten

§ 16 Verfahren zur Durchsetzung der Ersatzzahlungspflicht gegen nichtstaatliche Betreiber

§ 17 Aufgaben des Umweltbundesamts

Fünfter Teil

Bußgeld- und Strafvorschriften

§ 18 Bußgeldvorschriften

§ 19 Strafvorschriften

§ 20 Inkrafttreten

Teil 1
Allgemeine Vorschriften

§ 1
Ziel des Gesetzes

Ziel dieses Gesetzes ist es, die Auswirkungen umweltgefährdender Notfälle auf die antarktische Umwelt und die abhängigen und verbundenen Ökosysteme zu vermeiden oder auf ein Mindestmaß zu beschränken und einzudämmen.

§ 2

Anwendungsbereich und Verordnungsermächtigung

- (1) Dieses Gesetz gilt für umweltgefährdende Notfälle einschließlich der Maßnahmen zu deren Vermeidung im Zusammenhang mit folgenden Tätigkeiten in der Antarktis:
1. Expeditionen, Reisen, einschließlich von Touristikschiffen,
 2. Versorgungsfahrten und -flüge,
 3. Inspektionen,
 4. sonstige Unternehmungen,
 5. Bau, Umbau, Abbau sowie Betrieb wissenschaftlicher Stationen und sonstiger Anlagen und Einrichtungen sowie
 6. Verbringung von militärischem Personal oder Material für Zwecke der wissenschaftlichen Forschung.
- (2) Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit wird ermächtigt, die nach Maßgabe von Artikel 13 des Haftungsannexes getroffenen Beschlüsse der Konsultivstaaten des Antarktis-Vertrags über eine Ergänzung von Artikel 1 des Haftungsannexes um umweltgefährdende Notfälle im Zusammenhang mit anderen Schiffen und Tätigkeiten durch Rechtsverordnung umzusetzen. Die Rechtsverordnung ist im Einvernehmen mit dem Auswärtigen Amt, dem Bundesministerium für Bildung und Forschung, dem Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur und dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie zu erlassen.

§ 3 Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieses Gesetzes ist oder sind

1. Antarktis-Vertrag: der am 1. Dezember 1959 in Washington beschlossene Antarktis-Vertrag vom 1. Dezember 1959, BGBl. 1978 II S. 1518;
2. Antarktis: das Gebiet, das in Artikel VI des Antarktis-Vertrags bezeichnet wird;
3. Umweltschutzprotokoll: das am 4. Oktober 1991 in Madrid unterzeichnete Umweltschutzprotokoll zum Antarktis-Vertrag;
4. Haftungsannex: die Anlage VI des Umweltschutzprotokolls zum Antarktis-Vertrag über die Haftung bei umweltgefährdenden Notfällen [Fundstelle des HA ist bei Veröffentlichung des Vertragsgesetzes zu ergänzen] in der jeweils geltenden Fassung;
5. das Sekretariat für den Antarktis-Vertrag: das durch Artikel 1 der Maßnahme 1/2003 gemäß Artikel 9 Absatz 1 des Antarktis-Vertrags gegründete Organ.;
6. Vertragspartei: eine Vertragspartei des Haftungsannexes;
7. Umwelthaftungsfonds: der nach Artikel 12 des Haftungsannexes zu errichtende Fonds;
8. umweltgefährdender Notfall: ein Unfallereignis, das zu erheblichen nachteiligen Auswirkungen auf die antarktische Umwelt führt oder unmittelbar zu führen droht;
9. vernünftig: im Zusammenhang mit den Vorsorge- und Gegenmaßnahmen Maßnahmen, die zur Vermeidung umweltgefährdender Notfälle oder zur Verringerung ihrer Auswirkungen geeignet, durchführbar und verhältnismäßig sind und die sich auf verfügbare objektive Kriterien und Informationen stützen einschließlich:
 - a) der Gefahren für die antarktische Umwelt und für die natürliche Erholungsfähigkeit der antarktischen Umwelt,
 - b) der Gefahren für das Leben und die Sicherheit von Menschen sowie
 - c) der technischen und wirtschaftlichen Durchführbarkeit;
10. Gegenmaßnahmen: vernünftige Maßnahmen, die nach Eintreten eines umweltgefährdenden Notfalls ergriffen werden, um Auswirkungen des Notfalls zu vermeiden, auf ein Mindestmaß zu beschränken oder einzudämmen; hierzu zählen unter anderem:
 - a) die Feststellung des Ausmaßes des Notfalls und seiner Auswirkungen sowie
 - b) unter entsprechenden Umständen die Durchführung von Säuberungsarbeiten;
11. Betreiber: eine natürliche oder juristische Person oder Personenvereinigung, die eine in der Antarktis durchzuführende Tätigkeit organisiert: ausgenommen sind
 - a) natürliche Personen, die Arbeitnehmer, Auftrag- oder Unterauftragnehmer, Beauftragte oder Bedienstete einer solchen Person oder Personenvereinigung sind, sowie
 - b) juristische Personen oder Personenvereinigungen, die als Auftrag- oder Unterauftragnehmer im Namen eines staatlichen Betreibers tätig sind;

12. Betreiber der Bundesrepublik Deutschland: ein Betreiber, der eine Tätigkeit im Hoheitsgebiet der Bundesrepublik Deutschland organisiert, sofern es sich um eine Tätigkeit handelt, die nach § 3 Absatz 1 und nach § 6 Absatz 2 des Umweltschutzprotokoll-Ausführungsgesetzes vom 22. September 1994 (BGBl. I S. 2593), zuletzt geändert durch Artikel 4 Absatz 26 des Gesetzes vom 7. August 2013 (BGBl. I S. 3154) in der jeweils geltenden Fassung, einer Genehmigung oder eines vergleichbaren behördlichen Verfahrens in der Bundesrepublik Deutschland bedarf;
13. staatlicher Betreiber: ein Betreiber mit Sitz in Deutschland, der öffentlich-rechtlich organisiert oder staatlich kontrolliert ist und nicht in privatwirtschaftlichem Auftrag tätig wird;
14. nichtstaatlicher Betreiber: jeder Betreiber, der kein staatlicher Betreiber ist.
15. Sonderziehungsrechte: die Sonderziehungsrechte entsprechend der Begriffsbestimmung des Internationalen Währungsfonds;
16. Schiff: ein Fahrzeug gleich welcher Art, das in der Meeresumwelt betrieben wird, hierzu zählen auch Tragflächenboote, Luftkissenfahrzeuge, Unterwassergerät, schwimmendes Gerät sowie feste und schwimmende Plattformen;
15. Raumgehalt: der nach den Schiffsvermessungsregeln in Anlage I des Internationalen Schiffsvermessungs-Übereinkommens von 1969 berechnete Bruttoreumgehalt eines Schiffes.

Zweiter Teil
Pflichten der Betreiber

§ 4
Vorsorgemaßnahmen

- (1) Jeder Betreiber der Bundesrepublik Deutschland stellt sicher, dass spätestens bei Beginn der Tätigkeit in der Antarktisvernünftige Vorsorgemaßnahmen nach dem Stand der Technik getroffen werden, um die Gefahr umweltgefährdender Notfälle und ihre möglichen nachteiligen Auswirkungen zu verringern.
- (2) Zu den Vorsorgemaßnahmen gehören insbesondere:
1. spezielle Vorrichtungen und Ausrüstungen für den Entwurf und Bau von Einrichtungen und Transportmitteln,
 2. spezielle Verfahren für den Betrieb und die Wartung von Einrichtungen und Transportmitteln,
 3. eine spezielle Schulung des Personals.

- (3) Für nichtstaatliche Betreiber kann das Umweltbundesamt zur Konkretisierung der in Absatz 1 und 2 enthaltenen Pflicht in Übereinstimmung mit international geltenden Standards die Genehmigung zu einer Tätigkeit in der Antarktis nach § 3 Absatz 1 Satz 1 des Umweltschutzprotokoll-Ausführungsgesetzes mit Auflagen und Bedingungen versehen.

§ 5
Einsatzpläne

- (1) Jeder Betreiber der Bundesrepublik Deutschland stellt sicher, dass bei Beginn der Tätigkeit in der Antarktis ein vernünftiger Einsatzplan nach dem Stand der Technik vorliegt, mit dem auf Zwischenfälle mit möglichen nachteiligen Auswirkungen auf die antarktische Umwelt oder die abhängigen und verbundenen Ökosysteme reagiert werden kann.
- (2) Der Einsatzplan soll Folgendes umfassen:
 1. Verfahren zur Prüfung der Art des Zwischenfalls,
 2. Verfahren zur Meldung von Zwischenfällen,
 3. Identifizierung und Mobilisierung von Ressourcen,
 4. Notfallpläne,
 5. Schulung,
 6. Protokollführung und
 7. Demobilisierung.
- (3) Bei der Ausarbeitung und Durchführung ihrer Einsatzpläne haben die Betreiber der Bundesrepublik Deutschland zusammenzuarbeiten.
- (4) Für nichtstaatliche Betreiber kann das Umweltbundesamt zur Konkretisierung der in Absatz 1 und 2 enthaltenen Pflicht in Übereinstimmung mit international geltenden Standards die Genehmigung zu einer Tätigkeit in der Antarktis nach § 3 Absatz 1 Satz 1 des Umweltschutzprotokoll-Ausführungsgesetzes mit Auflagen und Bedingungen versehen.

§ 6
Gegenmaßnahmen

Entsteht durch die Tätigkeit eines Betreibers der Bundesrepublik Deutschland oder durch die Tätigkeit eines Dritten, die dieser für einen solchen Betreiber durchführt, in der Antarktis ein umweltgefährdender Notfall, so hat der Betreiber sicherzustellen, dass unverzüglich Gegenmaßnahmen ergriffen werden.

§ 7

Meldepflicht bei umweltgefährdenden Notfällen

- (1) Jeder Betreiber der Bundesrepublik Deutschland hat umweltgefährdende Notfälle dem Umweltbundesamt unverzüglich anzuzeigen. Diese Anzeige kann auch elektronisch erfolgen. Der Betreiber hat dabei insbesondere Angaben darüber zu machen, welche Gegenmaßnahmen er allein oder in Kooperation mit Dritten ergreift. Über den Fortgang und das Ergebnis der Gegenmaßnahmen hat der Betreiber das Umweltbundesamt unverzüglich zu informieren.
- (2) Das Umweltbundesamt informiert das Sekretariat des Antarktis-Vertrags über den umweltgefährdenden Notfall und die ergriffenen Gegenmaßnahmen. Diese Information kann auch auf elektronischem Weg erfolgen. Das Umweltbundesamt informiert den betroffenen Betreiber über die Meldung nach Satz 1 und ihren Inhalt.

Dritter Teil
Haftung bei umweltgefährdenden Notfällen

§ 8
Haftungsfall

- (1) Ein Haftungsfall liegt vor, wenn
 1. durch die Tätigkeit eines Betreibers oder durch die Tätigkeit eines Dritten, die dieser für den Betreiber durchführt, ein umweltgefährdender Notfall entsteht und
 2. der Betreiber seine Pflicht zur Gewährleistung von Gegenmaßnahmen nach § 6 nicht erfüllt.
- (2) Entsteht ein umweltgefährdender Notfall durch Tätigkeiten von zwei oder mehr Betreibern oder von durch sie beauftragten Dritten, so haften die beteiligten Betreiber untereinander und zusammen mit den beauftragten Dritten als Gesamtschuldner. Ein Betreiber, der nachweist, dass nur ein Teil des umweltgefährdenden Notfalls auf seine Tätigkeiten oder auf die Tätigkeiten eines durch ihn beauftragten Dritten zurückzuführen ist, haftet nur für diesen Teil.
- (3) Liegen Tatsachen vor, die die Annahme begründen, dass ein Betreiber seine Pflicht zur Sicherstellung von Gegenmaßnahmen nach § 6 nicht erfüllt hat, kann das Umweltbundesamt Auskunft von ihm verlangen, ob und inwieweit er seiner Gewährleistungspflicht nachgekommen ist. Das Umweltbundesamt ist zur Geltendmachung des Auskunftsanspruchs nur gegenüber solchen Betreibern befugt, die ihren Wohnsitz, Sitz oder gewöhnlichen Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland haben oder Betreiber der Bundesrepublik Deutschland sind.

§ 9

Haftung bei Gegenmaßnahmen durch das Umweltbundesamt

- (1) Liegt ein Haftungsfall vor, kann das Umweltbundesamt an Stelle des nach § 6 verpflichteten Betreibers vertraglich einen anderen damit beauftragen, Gegenmaßnahmen vorzunehmen.
- (2) Das Umweltbundesamt verlangt vom verpflichteten Betreiber die Kosten der Gegenmaßnahmen. Es soll vom verpflichteten Betreiber die Vorauszahlung der voraussichtlichen Kosten der Gegenmaßnahmen verlangen. Die Kosten Gegenmaßnahmen und die Vorauszahlungen werden durch Leistungsbescheid festgesetzt. Satz 3 gilt nicht gegenüber Hoheitsträgern. Der Leistungsbescheid ist sofort vollziehbar. § 80 Absatz 4 bis 8 der Verwaltungsgerichtsordnung gilt entsprechend.

§ 10

Haftung bei Gegenmaßnahmen durch eine Vertragspartei

Liegt ein Haftungsfall vor und ergreift eine Vertragspartei Gegenmaßnahmen im Sinne des Artikels 5 Absatz 2 des Haftungsannexes, so haftet der Betreiber gegenüber dieser Vertragspartei für die Kosten der Gegenmaßnahmen.

§ 11

Ersatzzahlung bei unterlassenen Gegenmaßnahmen; Ersatzzahlung

- (1) Ergreift in einem Haftungsfall keine Vertragspartei Gegenmaßnahmen im Sinne von Artikel 5 Absatz 2 des Haftungsannexes, so ist der nach § 6 verpflichtete Betreiber zur Leistung einer Ersatzzahlung verpflichtet.
- (2) Die Höhe der Ersatzzahlung bemisst sich nach den Kosten, die dem Betreiber voraussichtlich entstanden wären, wenn er die erforderlichen Gegenmaßnahmen ergriffen hätte.
- (3) Staatliche Betreiber haben die Ersatzzahlung an den Umwelthaftungsfonds zu leisten. Das Nähere regelt Artikel 7 Absatz 5 und 6 des Haftungsannexes. Nichtstaatliche Betreiber sind verpflichtet, die Ersatzzahlung an das Umweltbundesamt zu leisten. Erhält das Umweltbundesamt die Ersatzzahlung, hat es einen Geldbetrag in gleicher Höhe an den Umwelthaftungsfonds zu leisten.

§ 12
Befreiung von der Haftung

- (1) In den Fällen der §§ 9,10 und 11 haftet der Betreiber nicht, wenn er nachweist, dass der umweltgefährdende Notfall verursacht wurde durch
1. eine Handlung oder Unterlassung, die zum Schutz des Lebens oder der Sicherheit von Menschen notwendig war,
 2. ein Ereignis, das bei den Gegebenheiten in der Antarktis eine Naturkatastrophe mit Ausnahmecharakter darstellt und das weder im Allgemeinen noch im Einzelfall nach menschlichem Ermessen vorhersehbar war, sofern der Betreiber alle vernünftigen Vorsorgemaßnahmen nach § 4 ergriffen hat,
 3. eine terroristische Gewalttat,
 4. eine gegen die Tätigkeiten des Betreibers gerichtete kriegerische Handlung.
- (2) Die Haftung ist ausgeschlossen, wenn
1. der umweltgefährdende Notfall durch eine Gegenmaßnahme eines Beauftragten oder Betreibers im Rahmen des Artikels 5 Absatz 2 des Haftungsannexes nach Beauftragung oder Ermächtigung durch eine Vertragspartei verursacht wurde und
 2. die Gegenmaßnahme unter allen Umständen vernünftig war.

§ 13 **Haftungshöchstgrenzen**

- (1) Die Haftung des Betreibers nach den §§ 9, 10 und 11 wird je umweltgefährdenden Notfall auf einen Höchstbetrag von drei Millionen Sonderziehungsrechten begrenzt.
- (2) Ist ein Schiff an der Entstehung des umweltgefährdenden Notfalls beteiligt, so haftet der Betreiber je umweltgefährdenden Notfall abweichend von Absatz 1
 1. für ein Schiff mit einem Raumgehalt bis zu 2 000 Tonnen bis zu einem Haftungshöchstbetrag von einer Million Sonderziehungsrechten oder
 2. für ein Schiff mit einem Raumgehalt von mehr als 2 000 Tonnen zusätzlich zu dem unter Nummer 1 genannten Betrag mit
 - a) 400 Sonderziehungsrechten je Tonne von 2 001 bis 30 000 Tonnen,
 - b) 300 Sonderziehungsrechten je Tonne von 30 001 bis 70 000 Tonnen oder
 - c) 200 Sonderziehungsrechten je Tonne bei mehr als 70 000 Tonnen.
- (3) Absatz 2 lässt das Recht des Betreibers unberührt, seine Haftung nach den Bestimmungen eines anderen internationalen Vertrags über Haftungsbeschränkungen oder einer entsprechenden oder weitergehenden innerstaatlichen Regelung zu beschränken, sofern die darin genannten Haftungshöchstbeträge nicht die in Absatz 2 genannten Beträgen unterschreiten.
- (4) Die Haftung ist unbeschränkt, wenn nachgewiesen wird, dass der umweltgefährdende Notfall auf eine Handlung oder Unterlassung des Betreibers zurückzuführen ist, die er
 1. in der Absicht begangen hat, einen solchen Notfall herbeizuführen, oder
 2. leichtfertig und in dem Bewusstsein begangen hat, dass ein solcher Notfall wahrscheinlich eintritt.
- (5) Für die Berechnung der Haftungshöchstgrenzen ist der Zeitpunkt des Eintretens des umweltgefährdenden Notfalles maßgeblich.
- (6) Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit wird ermächtigt, die nach Maßgabe von Artikel 13 des Haftungsannexes getroffenen Beschlüsse der Konsultativstaaten des Antarktis-Vertrags über eine Änderung der im Haftungsannex normierten Haftungshöchstgrenzen durch Rechtsverordnung umzusetzen. Die Rechtsverordnung ist im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Bildung und Forschung und dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie zu erlassen.

§ 14 **Sicherheitsleistung**

- (1) Jeder Betreiber, der seinen Wohnsitz, Sitz oder gewöhnlichen Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland hat, hat spätestens zu Beginn der Tätigkeit in der Antarktis eine Sicherheit gegenüber dem Umweltbundesamt zu leisten und aufrechtzuerhalten, die ausreicht, um die in § 9 Absatz 2 Satz 1 und 2, § 10 sowie § 11 Absatz 1 und 2 normierten Zahlungspflichten bis zu den in § 13 normierten Haftungshöchstgrenzen für jede Einfahrt in die Antarktis und die gesamte Dauer der Tätigkeit in der Antarktis zu decken. Die Sicherheit kann geleistet werden durch:
 1. eine Versicherung,
 2. Bürgschaft einer Bank oder ähnlichen Finanzinstitution oder

3. eine sonstige finanzielle Sicherheit.

- (2) Für die Berechnung der Höhe der erforderlichen Sicherheitsleistung sind die Haftungshöchstgrenzen maßgeblich.
- (3) Die Betreiber der Bundesrepublik Deutschland sind verpflichtet, dem Umweltbundesamt das Bestehen einer ausreichenden finanziellen Sicherheit im Sinne von Absatz 1 nachzuweisen. Als Nachweis dient eine Kopie des Vertrags, der der Versicherung oder der sonstigen finanziellen Sicherheit zugrunde liegt. Die erforderlichen Unterlagen können auf elektronischem Weg eingereicht werden.
- (4) Staatliche Betreiber können der Pflicht zur Leistung einer Sicherheit aus Absatz 1 durch Eigenversicherung nachkommen. Die Eigenversicherung eines staatlichen Betreibers ist dem Umweltbundesamt anzuzeigen. Die Anzeige kann auf elektronischem Weg erfolgen.
- (5) Für nichtstaatliche Betreiber kann das Umweltbundesamt zur Konkretisierung der in den Absätzen 1 und 3 enthaltenen Pflichten die Genehmigung zu einer Tätigkeit in der Antarktis nach § 3 Absatz 1 Satz 1 des Umweltschutzprotokoll-Ausführungsgesetzes mit Auflagen oder Bedingungen versehen.

Vierter Teil **Rechtsschutz und behördliches Verfahren**

§ 15

Rechtsweg für und Zulässigkeit von Regressklagen anderer Vertragsstaaten

- (1) Für Rechtsstreitigkeiten gegen nichtstaatliche Betreiber aufgrund der Haftung aus § 10 und § 11 Absatz 1 ist der Verwaltungsrechtsweg gegeben.
- (2) Die Klage ist unzulässig, wenn
 1. der Kläger schon bei einem Gericht einer anderen Vertragspartei Klage erhoben hat, bei der der Betreiber amtlich eingetragen ist, seinen Hauptgeschäftssitz oder gewöhnlichen Aufenthalt hat, oder
 2. sie gegen einen Betreiber gerichtet ist, der keinen Wohnsitz, Sitz oder gewöhnlichen Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland hat.

Die Klage ist jedoch zulässig, wenn sie gegen einen Betreiber der Bundesrepublik Deutschland gerichtet ist, der seinen Wohnsitz, Sitz oder gewöhnlichen Aufenthalt bei keiner Vertragspartei hat.

- (3) Kosten für eine ergriffene Gegenmaßnahme können nach Ablauf von drei Jahren nach dem Ergreifen der Gegenmaßnahme nicht mehr verlangt werden. War der klagenden Vertragspartei die Identität des verpflichteten Betreibers zum Zeitpunkt des Ergreifens der Maßnahme nicht bekannt, beginnt diese Frist erst zu dem Zeitpunkt, zu dem der Vertragspartei die Identität bekannt geworden ist oder hätte bekannt sein müssen. Kommt es auf die Kenntnis der Bundesrepublik Deutschland an, so ist auf die Kenntnis des Umweltbundesamts abzustellen. Nach Ablauf von fünfzehn Jahren nach Ergreifen der Gegenmaßnahme kann der Kostenerstattungsanspruch nicht mehr geltend gemacht werden.

§ 16

Verfahren zur Durchsetzung der Ersatzzahlungspflicht gegen nichtstaatliche Betreiber

- (1) Zuständige Behörde für das Verwaltungsverfahren aufgrund der Pflicht zur Ersatzzahlung aus § 11 Absatz 1 ist das Umweltbundesamt. Es setzt die Zahlungspflicht und die Höhe des zu entrichtenden Geldbetrags nach Anhörung des Betreibers durch Verwaltungsakt fest. Das Umweltbundesamt ist zur Einleitung des Verfahrens nur gegenüber solchen Betreibern befugt, die ihren Wohnsitz, Sitz oder gewöhnlichen Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland haben oder Betreiber der Bundesrepublik Deutschland sind. Ein Anspruch auf Ersatzzahlung kann nach Ablauf von fünfzehn Jahren, nachdem das Umweltbundesamt Kenntnis von dem umweltgefährdenden Notfall erlangt hat, nicht mehr geltend gemacht werden.
- (2) Für die Vollstreckung gilt das Verwaltungsvollstreckungsgesetz des Bundes in der jeweils gültigen Fassung.
- (3) Die Kosten des Verwaltungsverfahrens trägt der Betreiber.

§ 17
Aufgaben des Umweltbundesamts

Das Umweltbundesamt überwacht die Einhaltung der sich aus den §§ 4 bis 7 und 14 ergebenden Betreiberpflichten.

Fünfter Teil
Bußgeld- und Strafvorschriften

§ 18
Bußgeldvorschriften

- (1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig
1. entgegen § 4 Absatz 1 nicht sicherstellt, dass eine dort genannte Vorsorgemaßnahme getroffen wird,
 2. einer vollziehbaren Auflage nach § 4 Absatz 3 oder § 5 Absatz 4 zuwiderhandelt,
 3. entgegen § 5 Absatz 1 nicht sicherstellt, dass ein dort genannter Einsatzplan vorliegt,
 4. entgegen § 6 nicht sicherstellt, dass eine dort genannte Gegenmaßnahme ergriffen wird,
 5. entgegen § 7 Absatz 1 Satz 1 eine Anzeige nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig erstattet oder
 6. entgegen § 14 Absatz 1 Satz 1 eine dort genannte Sicherheit nicht oder nicht rechtzeitig leistet oder nicht für die vorgeschriebene Dauer aufrechterhält.
- (2) Die Ordnungswidrigkeit kann in den Fällen des Absatzes 1 Nummer 2 und 4 mit einer Geldbuße bis zu fünfzigtausend Euro, in den übrigen Fällen mit einer Geldbuße bis zehntausend Euro geahndet werden.
- (3) Verwaltungsbehörde im Sinne des § 36 Absatz 1 Nummer 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist das Umweltbundesamt.

§ 19
Strafvorschriften

Mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer eine in § 18 Absatz 1 bezeichnete vorsätzliche Handlung begeht und dadurch

1. Leben oder Gesundheit eines anderen oder fremde Sachen von bedeutendem Wert gefährdet oder
2. die Tier- oder Pflanzenwelt der Antarktis nachhaltig schädigt.

Sechster Teil
Schlussvorschrift

§ 20 Inkrafttreten

- (1) Dieses Gesetz tritt an dem Tag in Kraft, an dem die am 14. Juni 2005 in Stockholm beschlossene Anlage VI des Umweltschutzprotokolls zum Antarktis-Vertrag über die Haftung bei umweltgefährdenden Notfällen für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft tritt, frühestens jedoch am [einsetzen: Datum desjenigen Tages des sechsten auf den Monat der Verkündung folgenden Kalendermonats, dessen Zahl mit der des Tages der Verkündung übereinstimmt, oder, wenn es einen solchen Kalendertag nicht gibt, Datum des ersten Tages des darauffolgenden Kalendermonats].
- (2) Der Tag des Inkrafttretens ist im Bundesgesetzblatt bekanntzugeben.

**Begründung
zum Entwurf des
Gesetzes zur Ausführung der Anlage VI des Umweltschutzprotokolls zum Antarktis-
Vertrag über die Haftung bei umweltgefährdenden Notfällen vom 14. Juni 2005
(Antarktis-Haftungsgesetz)**

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung des Gesetzes

Der vorliegende Gesetzentwurf dient der Umsetzung der völkerrechtlichen Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland aus Anlage VI des Umweltschutzprotokolls zum Antarktis-Vertrag. Unmittelbar anwendbare Vorschriften des Haftungsannexes werden durch dieses Gesetz konkretisiert, soweit dies erforderlich ist.

Mit Anlage VI des Umweltschutzprotokolls zum Antarktis-Vertrag „Liability Arising From Environmental Emergencies“ (kurz: Haftungsannex), die nach über 13-jährigen Verhandlungen am 14. Juni 2005 in Stockholm beschlossen wurde, haben sich die Konsultativstaaten des Antarktis-Vertrags erstmals auf Haftungsregeln verständigt, die private und staatliche Akteure bei der Verursachung von umweltgefährdenden Notfällen im Gebiet der Antarktis treffen. Ziel des Haftungsannexes ist es, umweltgefährdender Notfälle in der Antarktis zu vermeiden beziehungsweise deren Auswirkungen auf die antarktische Umwelt und die abhängigen und verbundenen Ökosysteme auf ein Mindestmaß zu beschränken.

Das Übereinkommen stellt damit einen entscheidenden Schritt im Hinblick auf die in Artikel 16 des Umweltschutzprotokolls festgeschriebene Errichtung eines Haftungsregimes für antarktische Umweltschäden dar, mit dem eine bislang noch bestehende völkerrechtliche Lücke im System des antarktischen Umweltschutzes geschlossen werden soll. Angesichts zunehmender menschlicher Aktivitäten in der Antarktis, insbesondere im Bereich des Tourismus, ist es von entscheidender Bedeutung für den Erhalt der fragilen antarktischen Umwelt und der verbundenen Ökosysteme.

Für Betreiber von Tätigkeiten in der Antarktis sieht der Haftungsannex eine Reihe von Rechtspflichten vor, mit denen umweltgefährdende Notfälle verhindert und in ihren Auswirkungen eingedämmt werden sollen. Insbesondere werden die Verursacher umweltgefährdender Notfälle dazu verpflichtet, wirkungsvolle Gegenmaßnahmen zu ergreifen; bei Untätigkeit treffen sie Kostenersatz- und Kompensationspflichten. Vielfach sind die Bestimmungen des Haftungsannexes nicht unmittelbar ausführbar (non-selfexecuting), sondern bedürfen der Konkretisierung und Umsetzung durch die Vertragsstaaten. Das Antarktis-Haftungsgesetz schafft die erforderlichen innerstaatlichen Vorschriften und stellt somit sicher, dass die im Haftungsannex enthaltenen Regelungen auch in der Bundesrepublik Deutschland Anwendung finden.

II. Wesentlicher Inhalt des Gesetzes

In Umsetzung von Anlage VI des Umweltschutzprotokolls zielt das Antarktis-Haftungsgesetz auf eine Vermeidung von Umweltschäden ab. Betreibern, die Tätigkeiten im Gebiet der Antarktis in der Bundesrepublik Deutschland organisieren, werden dazu verschiedene Präventions- und Reaktionspflichten auferlegt. Insbesondere müssen sie Auswirkungen eines von ihnen verursachten umweltgefährdenden Notfalls durch Gegenmaßnahmen verhindern oder abmildern. Bedient sich ein Betreiber bei der Durchführung von Tätigkeiten in der Antarktis Dritter, so muss er gleichwohl die Ergreifung von Vorsorge- und Gegenmaßnahmen auf geeignete Weise sicherstellen. Kommt ein Betreiber seiner Gewährleistungspflicht für Gegenmaßnahmen nicht nach, ermächtigt der Haftungsannex die Ver-

tragsstaaten, die erforderlichen Maßnahmen – gegebenenfalls auch durch von ihnen zuvor beauftragte Stellen – selbst vorzunehmen. Nach dem Antarktis-Haftungsgesetz steht den Vertragsstaaten für diesen Fall ein Anspruch auf Kostenersatz gegen den untätigen verpflichteten Betreiber zu, der gegenüber nichtstaatlichen Betreibern vor den Verwaltungsgerichten geltend gemacht werden kann.

Daneben liegt dem Gesetz auch eine kompensatorische Zielrichtung zugrunde: Wo in einem umweltgefährdenden Notfall keinerlei Gegenmaßnahmen durch den beteiligten Betreiber oder eine andere Instanz getroffen werden, ist der Betreiber zur Leistung einer Ausgleichszahlung verpflichtet, die sich in ihrer Höhe an den fiktiven Kosten von Gegenmaßnahmen orientiert, die zur Eindämmung der umweltschädigenden Auswirkungen erforderlich gewesen wären. Auch reine Umweltschäden sind damit indirekt kompensationspflichtig.

Die genannten Handlungs- und Zahlungspflichten werden durch eine Pflicht zur Sicherheitsleistung für die Betreiber ergänzt. Für staatliche Betreiber genügt eine Eigenversicherung. Um die Befolgung der Betreiberpflichten sicherzustellen, enthält das Antarktis-Haftungsgesetz darüber hinaus eine Reihe von Ordnungswidrigkeitstatbeständen sowie eine Strafvorschrift.

III. Gesetzgebungskompetenz des Bundes

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 29 des Grundgesetzes (Naturschutz und Landschaftspflege). Die durch das Antarktis-Haftungsgesetz begründeten Betreiberpflichten dienen unmittelbar dem Schutz der antarktischen Umwelt und der verbundenen Ökosysteme; Bußgeld-, Straf- und Versicherungsbestimmungen des Antarktis-Haftungsgesetzes stellen eine effektive Befolgung der Betreiberpflichten sicher und können durch den Bund kraft Sachzusammenhangs aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 29 des Grundgesetzes geregelt werden.

IV. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Gesetzentwurf dient der Umsetzung der Bestimmungen von Anlage VI zum Antarktis-Umweltschutzprotokoll in das deutsche Recht und ist mit dieser vereinbar. Weitere völkerrechtliche Verträge und das Recht der Europäischen Union werden nicht betroffen.

V. Alternativen

Wegen der fehlenden unmittelbaren Anwendbarkeit zentraler Vorschriften des Haftungsannexes genügt ein reines Vertragsgesetz nicht. Unmittelbar anwendbare Vorschriften werden durch das Ausführungsgesetz, soweit erforderlich, konkretisiert und gelten in der deutschen Rechtsordnung in der Fassung des Ausführungsgesetzes. Insoweit bestehen keine anderen Möglichkeiten, um den Inhalt des Haftungsannexes vollständig in das deutsche Recht zu übertragen.

VI. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

§ 9 des Antarktis-Haftungsgesetzes ermächtigt das Umweltbundesamt, Beauftragte oder Betreiber vertraglich damit zu beauftragen, in Einzelfällen Gegenmaßnahmen anstelle untätiger Betreiber vorzunehmen. Es ist davon auszugehen, dass bei Einhaltung der vorgeschriebenen Vorsorgemaßnahmen solche Notfälle kaum auftreten dürften. Mit regelmäßigen Ausgaben ist insoweit nicht zu rechnen. In den letzten zehn Jahren gab es vier Vorfälle mit Beteiligung deutscher staatlicher Betreiber. Dabei sind nur geringfügige Säuberungsmaßnahmen des Schnees (Beseitigung von öl- oder treibstoffkontaminiertem Schnee, Lagerung in entsprechenden Fässern und Rücktransport aus der Antarktis) notwendig geworden. Die Gegenmaßnahmen wurden jeweils durch die staatlichen Betreiber selbst vorgenommen. Über die Unfälle sowie über die ergriffenen Maßnahmen ist das Umweltbundesamt unter-

richtet worden. Dem Bund sind dadurch keine Kosten entstanden. Sollte es dennoch zu einem Notfall kommen, ist das Verwaltungsvollstreckungsrecht des Bundes anzuwenden. Länder und Gemeinden werden nicht mit Mehrausgaben belastet. In jedem Fall ist die Haftung nach diesem Gesetz auf maximal drei Millionen Sonderziehungsrechte des Internationalen Währungsfonds beschränkt. Das gilt auch für Ersatzvornahmen.

VII. Erfüllungsaufwand

1. Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger bringt der Gesetzentwurf keinen zusätzlichen Erfüllungsaufwand mit sich.

2. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft wird kein oder allenfalls ein geringfügiger zusätzlicher Erfüllungsaufwand begründet.

Es kann davon ausgegangen werden, dass deutsche nichtstaatliche Betreiber schon jetzt im Interesse der Eigensicherung und um für ihre Tätigkeiten in der Antarktis eine Genehmigung nach § 3 Absatz 4 des Gesetzes zur Ausführung des Umweltschutzprotokolls vom 4. Oktober 1991 zum Antarktisvertrag (Umweltschutzprotokoll-Ausführungsgesetz) vom 22. September 1994 (BGBl. I S. 2593), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 41 u. Artikel 4 Absatz 26 des Gesetzes vom 7. August 2013 (BGBl. I S. 3154) geändert worden ist, zu erhalten, Vorsorgemaßnahmen getroffen haben und entsprechende Ausrüstung verwenden, um einen möglichst sicheren Ablauf ihrer Unternehmungen in der Antarktis zu gewährleisten.

In Bezug auf die im Antarktis-Haftungsgesetz vorgesehene Pflicht zur Leistung einer Sicherheit ist davon auszugehen, dass deutsche Betreiber jedenfalls für Tätigkeiten auf See durch sogenannte Protection and Indemnity-Versicherungen versichert sind. Bei Einhaltung der Vorschriften über die Vorsorgemaßnahmen ist zudem nur im Ausnahmefall von einem umweltgefährdenden Notfall auszugehen. Die Kosten, die durch die Ergreifung von Gegenmaßnahmen seitens der nichtstaatlichen Betreiber selbst oder anderer Betreiber durch Aktivitäten auf See entstehen, sowie die Ersatzzahlung für den Fall, dass kein Betreiber Gegenmaßnahmen ergriffen hat, sind in vielen Fällen durch abgeschlossene Versicherungen abgedeckt. Es wäre auch künftig darauf zu achten, dass die sich aus § 11 Absatz 1 ergebenden Deckungsbeträge abgesichert werden.

Für landbasierte Tätigkeiten besteht derzeit kein Markt für Versicherungen. In der Geschichte der landbasierten Tätigkeiten in der Antarktis sind aus der Vergangenheit keine umweltgefährdenden Notfälle bekannt. Das hängt mit den Besonderheiten der landbasierten Tätigkeiten in der Antarktis zusammen, die allenfalls mit geringen Mengen gefährlicher Substanzen umgehen. Durch die Einführung einer generellen Pflicht zur Leistung einer Sicherheit werden den deutschen Betreibern zusätzliche Kosten entstehen, sofern sie landbasierten Tätigkeiten nachgehen. Sofern sich ein Versicherungsmarkt auch für landbasierte Tätigkeiten herausbildet, ist die Höhe der hierfür entstehenden Versicherungskosten gegenwärtig nicht abschätzbar. Die im Gesetz verankerte und bei Schiffen nach Tonnage gestaffelte Haftungsbeschränkung auf maximal 3 Millionen Sonderziehungsrechte des Internationalen Währungsfonds gilt für Aktivitäten auf See wie auf Land gleichermaßen und erlaubt eine entsprechende Risikokalkulation der Versicherungswirtschaft. Die Pflicht zur Leistung einer Sicherheit gilt auch für Versorgungsflüge und andere luftgestützte Tätigkeiten in der Antarktis.

§ 6 des Gesetzes verpflichtet die Betreiber bei der Verursachung umweltgefährdender Notfälle die Ergreifung von Gegenmaßnahmen zu gewährleisten, um mögliche Umweltschäden zu verhindern oder in ihren Auswirkungen einzudämmen. Die Vornahme solcher Maßnahmen kann gemäß § 3 Nummer 9 Buchstabe b des Antarktis-Haftungsgesetzes auch die Durchführung von Säuberungsarbeiten umfassen und sich aufgrund der geographischen Lage und der extremen Umweltbedingungen

der Antarktis als aufwändig erweisen. Der Zeit-, Sach- und Personalaufwand für die Ergreifung von Gegenmaßnahmen bei Eintritt eines umweltgefährdenden Notfalls sind daher stark vom Einzelfall abhängig. Bei der Beseitigung von öl- oder treibstoffkontaminiertem Schnee ist von einem sehr geringen Zeit-, Personal- und Sachaufwand für das Verbringen des kontaminierten Schnees in entsprechende Behältnisse, den Transport und die Entsorgung auszugehen. Bei großen Unfällen (z. B. Ölleckagen auf See, Schiffsuntergang) können der Zeitaufwand sowie die Sach- und Personalkosten sehr hoch sein. Da es seit Inkrafttreten des Umweltschutzprotokoll-Ausführungsgesetzes seitens deutscher nichtstaatlicher Betreiber kein umweltgefährdender Notfall bekannt ist, fehlen entsprechende Fallzahlen sowie Angaben zum Zeit-, Sach- und Personalaufwand.

Insoweit kann der Erfüllungsaufwand nicht näher beziffert werden. In jedem Fall ist die Haftung nach diesem Gesetz auf drei Millionen Sonderziehungsrechte des Internationalen Währungsfonds begrenzt. Im Übrigen ist davon auszugehen, dass bei Einhaltung der gebotenen Vorsorgemaßnahmen der Eintritt eines Schadens auf ein Mindestmaß begrenzt ist. Schließlich decken die von den deutschen Unternehmen für ihre Kreuzfahrtschiffe und große Yachten abgeschlossenen Versicherungen (Protection and Indemnity Insurances, P&I-Versicherung) neben Personenschäden auch die Risiken und Folgen von Unfällen ab. So sind z. B. bei einem Ölunfall die Schäden, Folgen und die für die Minimierung der Verschmutzung notwendigen Maßnahmen sowie die Wrackbeseitigung abgedeckt. Kleine Yachten haben in der Regel eine Kasko- und eine Haftpflichtversicherung. So decken u. a, die in Deutschland abgeschlossenen Kaskoversicherungen auch die Wrackbeseitigung mit ab. Des Weiteren haben kleine Yachten eine Haftpflichtversicherung, die alle Schäden, die aus dem Gebrauch und dem Inbesitzhalten einer Yacht entstehen können, abdeckt. Ausländische Haftpflichtversicherungen decken des Weiteren die Wrackbeseitigung ab.

Das gleiche gilt für die Kostenersatz- und Kompensationspflichten eines Betreibers gemäß §§ 9, 10 und 11 des Gesetzes, die die Betreiber antarktischer Tätigkeiten treffen, wenn sie in einem umweltgefährdenden Notfall keine Gegenmaßnahmen vornehmen oder vornehmen können. Die Haftung der Veranstalter ist hier auf einen Betrag von drei Millionen Sonderziehungsrechten des Internationalen Währungsfonds oder – bei Schiffsunfällen – auf die in § 13 Absatz 2 des Gesetzes genannten Beträge begrenzt und werden von der durch die nicht-staatlichen Betreiber bereitzuhaltenden Sicherheitsleistung gedeckt.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Bei Verursachung eines umweltgefährdenden Notfalls fallen für die Veranstalter allenfalls geringfügige Bürokratiekosten aus der Befolgung der in § 7 Absatz 1 des Gesetzes festgeschriebenen Anzeigepflicht an. Zum einen setzen diese Kosten die Verursachung eines umweltgefährdenden Notfalls voraus, dessen Eintritt durch die vorgeschriebenen Vorsorgemaßnahmen äußerst gering ist. Da die Anzeige auch durch elektronische Kommunikationsmittel auf den Weg gebracht werden kann, sind die hierdurch entstehenden Kosten zu vernachlässigen. Die in § 14 Absatz 3 enthaltene Pflicht zum Nachweis einer Sicherheitsleistung begründet für die Betreiber zu vernachlässigende zusätzliche Bürokratiekosten. Sofern eine Tätigkeit in der Antarktis eine Genehmigung nach Umweltschutzprotokoll-Ausführungsgesetz voraussetzt, wird die Prüfung des Nachweises der Sicherheitsleistung in das bestehende Genehmigungsverfahren nach dem Umweltschutzprotokoll-Ausführungsgesetz integriert (§ 14 Absatz 5).

3. Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

Für die Verwaltung ergibt sich der folgende zusätzliche Erfüllungsaufwand.

Durch den vorliegenden Gesetzentwurf werden dem bereits mit dem antarktischen Umweltschutz betrauten **Umweltbundesamt** neue Aufgaben übertragen, die jedoch größtenteils im Zusammenhang mit dem nach dem Umweltschutzprotokoll-Ausführungsgesetz vorgeschriebenen Genehmigungsver-

fahren erledigt werden können. Dies gilt auch für die Überwachung der Betreiberpflichten des Antarktis-Haftungsgesetzes (§ 17). Der hierdurch entstehende Mehraufwand ist gering.

Der Erfüllungsaufwand des Umweltbundesamtes für die Vorgaben bei Eintritt eines umweltgefährdender Notfalls (wie die Durchsetzung der Kompensationspflichten untätiger Betreiber nach § 16 des Gesetzes), sind aufgrund der sehr geringen, derzeit nicht abschätzbaren Fallzahl bei absehbar niedriger Belastung im Einzelfall, vernachlässigbar. Der letzte Unfall deutscher staatlicher Betreiber, bei dem nur geringfügige Säuberungsmaßnahmen des Schnees notwendig waren, ohne dass ein umweltgefährdender Notfall vorgelegen hätte, ereignete sich 2011. In 2010 gab es zwei weitere kleinere Unfälle mit ebenfalls sehr geringfügigen Beseitigungsmaßnahmen. 2008 gab es einen Helikopterunfall mit Toten und Schwerverletzten, der Aufwand und die Kosten für die Beseitigung von Umweltschäden war aber auch hier gering. Die Gegenmaßnahmen wurden jeweils durch die Betreiber selbst vorgenommen. Das Risiko eines haftungsgefährdenden Notfalls ist zudem durch die Vorschriften über Vorsorgemaßnahmen minimiert. Es ist nach derzeitigem Erkenntnisstand nicht davon auszugehen, dass hierdurch mehr als geringfügiger Erfüllungsaufwand entsteht.

Im Fall eines umweltgefährdenden Notfalls ergeben sich aus der Meldepflicht des Umweltbundesamts gegenüber dem Antarktis-Sekretariat aus § 7 Absatz 2 des Gesetzes zudem allenfalls geringfügige Bürokratiekosten, die dadurch gemindert sind, dass der Meldepflicht auch auf elektronischem Wege nachgekommen werden kann. Für Länder und Gemeinden fallen keine zusätzlichen Belastungen an.

Für Staatliche Forschungseinrichtungen, die in der Antarktis tätig sind – wie das Alfred-Wegener-Institut Helmholtz-Zentrum für Polar- und Meeresforschung (AWI) und die Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (BGR) aber auch Universitäten –, entsteht durch die Vorgaben des Gesetzes zusätzliche Erfüllungsaufwand.

Bezüglich der durch dieses Gesetz begründeten Pflicht, vernünftige Vorsorgemaßnahmen zur Vermeidung umweltgefährdender Notfälle oder zur Verringerung ihrer Auswirkungen nach dem Stand der Technik zu ergreifen (§ 4) und für Tätigkeiten in der Antarktis Einsatzpläne nach dem Stand der Technik zur Reaktion auf Zwischenfälle mit möglichen nachteiligen Auswirkungen aufzustellen (§ 5), wird für staatliche Betreiber der zusätzliche Erfüllungsaufwand, der derzeit 210.000 Euro pro Jahr sowie zwei ein halb Personalstellen geschätzt, der sich wie folgt zusammensetzt.

Als deutsche staatliche Betreiber koordinieren und leiten das Alfred-Wegener-Institut und die Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe Forschungsexpeditionen mit Beteiligung nationaler und internationaler Forschungseinrichtungen.

Das Alfred-Wegener-Institut rechnet mit einem zusätzlichen jeweils jährlichen Bedarf von 50.000 Euro für zusätzliche interne Schulungen sowie 10.000 Euro für interne Brandschutzschulungen sowie 100.000 Euro für Schulungen für saisonal tätige externe Forscher und Mitarbeiter. Hinzu kommen Personalkosten für zwei Stellen zur Koordinierung und Erarbeitung von Einsatzplänen und Vorsorgemaßnahmen, um umweltgefährdende Notfälle dem Stand der Technik entsprechend zu vermeiden oder deren Auswirkungen zu verringern. Die Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe geht hierfür von einem weiteren zusätzlichen jährlichen Aufwand von 50.000 Euro für Schulungen und Trainings sowie von zusätzlichen Personalkosten von einer halben Stelle aus.

Neben präventiven Maßnahmen, wie die Pflicht zu Vorsorgemaßnahmen und dem Erstellen von Einsatzplänen sind staatliche Betreiber bei einem selbst verursachten umweltgefährdenden Notfall ebenfalls zum Ergreifen von Gegenmaßnahmen verpflichtet.

Die Kosten für Gegenmaßnahmen bei Eintritt eines umweltgefährdenden Notfalls sind derzeit nicht abschätzbar. Zwar hat es in den letzten zehn Jahren neben einem Hubschrauberabsturz drei kleinere Unfälle mit deutscher Beteiligung gegeben, Der Aufwand und die Kosten für die Beseitigung der Umweltschäden waren in allen vier Fällen gering. Die Gegenmaßnahmen wurden jeweils durch die Betreiber selbst vorgenommen. Im Übrigen sind der Zeit-, Sach- und Personalaufwand für die Ergreifung

von Gegenmaßnahmen bei Eintritt eines umweltgefährdenden Notfalls stark vom Einzelfall abhängig. Schließlich ist davon auszugehen, dass bei Einhaltung der gebotenen Vorsorgemaßnahmen – die insbesondere nach den Unfällen noch einmal verschärft worden sind – die Auswirkungen auf ein Mindestmaß begrenzt sind.

Die in § 14 vom Gesetz vorgeschriebene Leistung einer Sicherheit können staatliche Betreiber durch eine Eigenversicherung ersetzen, wodurch für sie keine zusätzlichen Kosten für die Sicherheitsleistung anfallen. Das regelmäßig in der Antarktisforschung tätige deutsche Forschungsschiff Polarstern verfügt schon jetzt über einen Versicherungsschutz, der die hier beschriebenen Risiken abdeckt. Die in diesem Gesetz verankerte Haftungsbeschränkung auf maximal drei Millionen Sonderziehungsrechte, die bei Schiffen je nach Tonnage zusätzlich gestaffelt ist, stellt eine kostengünstige Versicherbarkeit her. Für landbasierte Tätigkeiten besteht derzeit kein Markt für Versicherungen. In der Geschichte der landbasierten Tätigkeiten in der Antarktis sind aber aus der Vergangenheit auch keine umweltgefährdenden Notfälle bekannt. Das hängt mit den Besonderheiten der landbasierten Tätigkeiten in der Antarktis zusammen, die allenfalls mit geringen Mengen gefährlicher Substanzen umgehen. Daher entstehen den staatlichen Betreibern auch insoweit keine zusätzlichen Kosten durch dieses Gesetz.

Die Mehrbedarfe an Sach- und Personalmitteln werden finanziell und stellenmäßig im jeweiligen Einzelplan ausgeglichen.

VIII. Weitere Kosten

Wenn die Kosten für Versicherungspolice für die privaten Reiseveranstalter steigen sollten, können sich touristische Reisen und Expeditionen in die Antarktis für Verbraucherinnen und Verbraucher allenfalls geringfügig verteuern. Angesichts des verhältnismäßig geringen Umfangs des Antarktistourismus in der Bundesrepublik Deutschland – nach der Statistik des Tourismusverbands IAATO reisten in der Saison 2015/2016 1.479.479 Touristen mit deutschen Veranstaltern in die Antarktis – dürften hiervon aber keine messbaren Auswirkungen auf das Preisniveau und insbesondere das Verbraucherpreisniveau ausgehen.

IX. Nachhaltigkeitsaspekte; geschlechtsspezifische Auswirkungen

Es ergeben sich keine Auswirkungen auf die Ziele der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung. Der Gesetzentwurf hat keine gleichstellungsspezifischen Folgen.

X. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Der Gesetzentwurf bewirkt keine Rechts- und Verwaltungsvereinfachung.

XI. Zeitliche Geltung; Befristung

Eine Befristung des Gesetzes kommt auf Grund seiner Zielsetzung, zwingende Vorgaben des Völkerrechts in das deutsche Recht umzusetzen, nicht in Betracht.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu § 1 – Ziel des Gesetzes

§ 1 beschreibt das Hauptziel des Antarktis-Haftungsgesetzes. Das Gesetz dient danach dazu, die Auswirkungen umweltgefährdender Notfälle auf die antarktische Umwelt und die abhängigen und verbundenen Ökosysteme zu vermeiden, beziehungsweise auf ein Mindestmaß zu beschränken und einzudämmen. Es orientiert sich damit an der Präambel des Haftungsannexes (Absatz 1 der Präambel).

Zu § 2 - Anwendungsbereich

§ 2 Absatz 1 legt den sachlichen Anwendungsbereich des Antarktis-Haftungsgesetzes fest. Im Sinne einer weitgehenden Kongruenz zum Umweltschutzprotokoll-Ausführungsgesetz und größerer Rechtsklarheit lehnt sich die Definition dabei an die Bestimmung des Begriffs der „Tätigkeit“ aus § 2 Absatz 1 Nummer 2 des Umweltschutzprotokoll-Ausführungsgesetzes an, wobei im vorliegenden Gesetz im sachlichen Anwendungsbereich keine Anknüpfung an eine Organisation der Tätigkeit in Deutschland oder eine Durchführung von deutschem Hoheitsgebiet aus verlangt wird. Stattdessen unterscheidet das vorliegende Gesetz zwischen Betreibern der Bundesrepublik Deutschlands und anderen Betreibern, die eine in der Antarktis durchzuführende Tätigkeit organisieren. In den Anwendungsbereich des Antarktis-Haftungsgesetzes fallen demnach Expeditionen, Reisen (einschließlich von Touristikschiffen), Versorgungsfahrten und -flüge, Inspektionen und andere Unternehmungen in der und in die Antarktis, Bau, Abbau sowie Betrieb wissenschaftlicher Stationen und sonstiger Anlagen und Einrichtungen. Zudem wird in Übereinstimmung mit Artikel 1 des Antarktis-Haftungsannexes in Verbindung mit Artikel VII Absatz 5 des Antarktis-Vertrags die Verbringung von militärischem Personal oder Material für Zwecke der wissenschaftlichen Forschung erfasst. Dieser weit gesteckte Anwendungsbereich entspricht Artikel 1 des Haftungsannexes.

§ 2 Absatz 2 ermächtigt das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, von den Vertragsstaaten getroffene Beschlüsse über eine Ergänzung des Anwendungsbereichs des Haftungsannexes durch Rechtsverordnung umzusetzen. Die Möglichkeit solcher Erweiterungen des Übereinkommens ist in Artikel 1 Haftungsannex vorgesehen; durch den Erlass von Rechtsverordnungen können diese auf einfachere Weise in das deutsche Recht übernommen werden als im Wege einer Gesetzesänderung. Eine angemessene Beteiligung des Auswärtigen Amtes sowie der Bundesministerien für Bildung und Forschung sowie Wirtschaft und Energie, als auch für Verkehr und digitale Infrastruktur wird durch das Einvernehmensefordernis sichergestellt.

Zu § 3 - Begriffsbestimmungen

§ 3 trifft eine Bestimmung der wichtigsten Begriffe des Antarktis-Haftungsgesetzes. Die Formulierungen aus Artikel 2 Haftungsannex werden dabei weitgehend wörtlich übernommen.

§ 3 Nr. 9 bestimmt im Zusammenhang mit Handlungen, die als Vorsorge- und Gegenmaßnahmen ergriffen werden, den Begriff „vernünftig“. Nach dieser Vorschrift müssen Handlungen, die als Vorsorge- und Gegenmaßnahmen ergriffen werden, zur Vermeidung umweltgefährdender Notfälle oder zur Verringerung ihrer Auswirkungen geeignet, durchführbar und verhältnismäßig sein. Eine verhältnismäßige Handlung muss einen legitimen Zweck haben und des Weiteren zu dessen Erreichung geeignet, erforderlich und angemessen sein. § 3 Nr. 9 a) – c) beschreibt nicht abschließend einige objektive Kriterien, die für die Einschätzung der Vernünftigkeit einer Maßnahme relevant sind,

Soweit § 3 Nr. 9 c) auf die technische und wirtschaftliche Durchführbarkeit von Vorsorge- und Gegenmaßnahmen abstellt, übernimmt das Gesetz einen unbestimmten Rechtsbegriff des Artikel 2 e) (iii) des Haftungsannexes. Eine Gegenmaßnahme ist technisch und wirtschaftlich undurchführbar, wenn sie technisch oder wirtschaftlich unmöglich ist. Unmöglichkeit liegt regelmäßig vor, wenn das Ergreifen von Gegenmaßnahmen so schwierig ist, dass sie billigerweise niemandem zugemutet werden kann. Das ist dann der Fall, wenn die angestrebten Maßnahmen mit solchen Schwierigkeiten verbunden sind, dass diese Schwierigkeiten nach der Verkehrsauffassung einer objektiven Unmöglichkeit gleich stehen. Bei der Bestimmung der Undurchführbarkeit sind insbesondere die Auswirkungen des eingetretenen Notfalls auf die antarktische Umwelt einerseits und die Anstrengungen und der logistische, technische und wirtschaftliche Aufwand im Zusammenhang mit dem Ergreifen der Gegenmaßnahmen andererseits gegenüber zu stellen. Je größer der Schaden für die antarktische Umwelt, desto größere Anforderungen sind an die Undurchführbarkeit eine Maßnahme zu stellen. Hierbei ist ebenfalls die Zumutbarkeitsgrenze zu berücksichtigen.

In § 3 Nummer 11 enthält das Gesetz die Definition des „Betreibers der Bundesrepublik Deutschland“. Diese sind nach der Definition solche Betreiber, die eine Tätigkeit im sachlichen Anwendungsbereich dieses Gesetzes in der Bundesrepublik Deutschland organisieren, sofern es sich um eine Tätigkeit handelt, die nach § 3 Abs. 1 und § 6 Abs. 2 des Umweltschutzprotokoll-Ausführungsgesetzes einer Genehmigung bedarf. Die Definition orientiert sich hier am Anwendungsbereich des Umweltschutzprotokoll-Ausführungsgesetzes, den § 3 Absatz 1 und § 6 Absatz 2 vorgeben. Damit werden sowohl genehmigungspflichtige Vorhaben nach § 3 Absatz 1 Umweltschutzprotokoll-Ausführungsgesetz als auch anzeigepflichtige Vorhaben nach § 6 Absatz 1 Umweltschutzprotokoll-Ausführungsgesetz erfasst. Tätigkeiten, die gemäß § 3 Absatz 2 Umweltschutzprotokoll-Ausführungsgesetz keiner Genehmigung nach dem Umweltschutzprotokoll-Ausführungsgesetz bedürfen, bleiben auch nach dem Antarktis-Haftungsgesetz unberücksichtigt. § 3 Nummer 11 a) nimmt natürliche Personen und Nr. 11 b) juristische Personen oder Personenvereinigungen aus, die als Auftrag- oder Unterauftragnehmer im Namen eines staatlichen Betreiberstät sind. Tätigkeiten, die von Auftragnehmern oder Unterauftragnehmern im Auftrag staatlicher Betreiber ausgeführt werden, werden gemäß § 6 dem Betreiber zugerechnet.

Mit dem Kriterium „öffentlich-rechtlich organisiert oder staatlich kontrolliert“ beinhaltet § 3 Nummer 13 des Antarktis-Haftungsgesetzes zunächst eine institutionelle Komponente, die sich an der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts in der Rechtssache „Fraport“ (1 BvR 699/06) orientiert. Das Alfred-Wegener-Institut Helmholtz-Zentrum für Polar- und Meeresforschung (AWI), eine Stiftung des öffentlichen Rechts der Freien Hansestadt Bremen, und die Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (BGR), eine Bundesbehörde, die derzeit u. a. in der Antarktis tätig sind, werden grundsätzlich erfasst. Darüber hinaus erfordert die Staatlichkeit des Betreibers nach der Vorschrift jedoch auch, dass die betreffende Institution bei ihrer jeweiligen Tätigkeit nicht in privatwirtschaftlichem Auftrag tätig ist. Engagieren sich Betreiber damit im Bereich der privaten Antarktisforschung oder agieren als touristische Veranstalter im Auftrag eines privatwirtschaftlichen Unternehmens, kommt ihnen auch bei öffentlich-rechtlicher Organisationsform oder Kontrolle nicht der Status als staatlicher Betreiber zu. An diesen Status knüpft sich insbesondere die Möglichkeit einer Sicherheitsleistung durch Eigenversicherung. Dies rechtfertigt sich aus dem Zweck der im Haftungsannex angelegten Unterscheidung zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Betreibern, die insbesondere den Souveränitätsbedenken der Vertragsstaaten Rechnung trägt und gegen sie gerichtete Zahlungsansprüche anderer Vertragsstaaten in ein zwischenstaatliches Verfahren überführt. Bei Handeln eines Betreibers in privatwirtschaftlichem Auftrag wird die Souveränität eines Vertragsstaates nicht berührt, so dass keine Notwendigkeit für Sonderregelungen besteht. § 3 Nr. 14 definiert den Begriff des nichtstaatlichen Betreibers.

Zu § 4 – Vorsorgemaßnahmen

§ 4 regelt die Pflicht der Betreiber, die Gefahr umweltgefährdender Notfälle und ihrer Auswirkungen zu reduzieren, indem sie vernünftige Vorsorgemaßnahmen gewährleisten. Durch die Statuierung einer Gewährleistungspflicht wird klargestellt, dass der Betreiber auch dann für vernünftige Vorsorgemaßnahmen zu sorgen hat, wenn er eine Tätigkeit zwar organisiert, sich aber zur tatsächlichen Durchführung Dritter bedient. Diese Regelung ist erforderlich, um im Haftungsregime Regelungslücken zu schließen, die entstehen würden, wenn der Betreiber einer Tätigkeit im Anwendungsbereich des Gesetzes und der die Tätigkeit Durchführende nicht identisch sind. Das Antarktis-Haftungsgesetz definiert wie der zugrunde liegende Haftungsannex als „Betreiber“ denjenigen, der die Tätigkeit (im Sinne des Anwendungsbereiches des Antarktis-Haftungsgesetzes) organisiert. In diesem Fall bleibt im Hinblick auf das Ergreifen von Vorsorgemaßnahmen der Betreiber der Verpflichtete, auch wenn er sich zur Durchführung der Tätigkeit Dritter bedient. Eine eigenständige Pflicht für den Durchführenden, der nicht zugleich Betreiber ist, wird der Regelung des Haftungsannexes entsprechend nicht statuiert. Dem liegt die Überlegung zu Grunde, dass der Betreiber und Organisator letztlich die Hauptverantwortung für die von ihm organisierten Tätigkeiten trägt. Im Falle von kommerziellen Tätigkeiten liegt zudem auch der kommerzielle Erfolg in der Verantwortung des Betreibers und Organisators, so dass er auch die Risiken hierfür zu tragen hat.

Darüber hinaus wird vorgeschrieben, dass die Vorsorgemaßnahmen dem Stand der Technik entsprechen müssen. Die Maßnahmen müssen dem Entwicklungsstand fortschrittlicher Verfahren, Einrichtungen und Betriebsweisen entsprechen, der die Vermeidung negativer Auswirkungen auf die Umwelt als insgesamt gesichert erscheinen lässt. Damit wird ein unbestimmter, gerichtlich voll nachprüfbarer Rechtsbegriff verwendet, der in der deutschen Umweltgesetzgebung weit verbreitet ist.

Es sind jedoch nur „vernünftige“ Vorsorgemaßnahmen im Sinne des Gesetzes zu treffen. Durch den Begriff „vernünftig“ im Sinne von § 3 Nr. 9 des Gesetzes werden auch wirtschaftliche Gesichtspunkte in die Prüfung einbezogen, wodurch das ausgewogene Verhältnis zwischen einem hohen Schutzniveau für die Umwelt einerseits und der wirtschaftlichen Realisierbarkeit für die Betreiber andererseits zum Ausdruck kommen soll. Zudem fließen die in § 3 Nr. 9 des Gesetzes vorgeschriebenen Güterabwägungen und allgemeine Verhältnismäßigkeitserwägungen ein.

Als Zeitpunkt für das Vorliegen der Vorsorgemaßnahmen schreibt Absatz 1 spätestens den Beginn der Tätigkeit in der Antarktis vor. Damit stellt das Gesetz klar, dass bestimmte Vorsorgemaßnahmen erst dann getroffen werden müssen, wenn auch die risikobehaftete Tätigkeit beginnt. Vorsorgemaßnahmen in Bezug auf allgemeine Risiken etwa durch den Betrieb eines Schiffes oder einer Station müssen demnach auch schon ab dem Zeitpunkt des Befahrens oder Betretens der Antarktis getroffen und aufrecht erhalten werden.

In Absatz 2 wird im Sinne von Regelbeispielen die Aufzählung möglicher Vorsorgemaßnahmen aus dem Antarktis-Haftungsannex übernommen.

Nach Absatz 3 kann das Umweltbundesamt gegenüber nichtstaatlichen Betreibern die Genehmigung einer Tätigkeit nach dem Umweltschutzprotokoll-Ausführungsgesetz zur Konkretisierung der in Absatz 1 enthaltenen Betreiberpflicht mit Auflagen oder Bedingungen versehen. Mit Blick auf die besondere Stellung staatlicher Betreiber und die damit verbundene Möglichkeit staatlicher Kontrolle außerhalb des Genehmigungsverfahrens sind diese von Absatz 3 nicht erfasst. § 5 Absatz 1 des Umweltschutzprotokoll-Ausführungsgesetzes gilt für das gesamte Genehmigungsverfahren.

Absatz 3 bildet eine Rechtsvorschrift im Sinne von § 36 Absatz 1 Alt. 1 VwVfG, durch die eine Nebenbestimmung zugelassen wird, die neben denjenigen Nebenbestimmungen steht, die die Voraussetzungen der Genehmigung gemäß § 36 Absatz 1 Alt. 2 VwVfG sicherstellen.

Durch diese Nebenbestimmungsermächtigung kann einer ausführenden Person, die in der Antarktis tätig werden will, ohne zugleich Betreiber im Sinne des Gesetzes zu sein, aufgetragen werden, dafür

Sorge zu tragen, dass die erforderlichen Vorsorgemaßnahmen getroffen werden, bevor er im Auftrag des nach diesem Gesetz verpflichteten Betreibers unmittelbar in der Antarktis tätig wird. Da die Nebenbestimmungen der Konkretisierung der in Absatz 1 enthaltenen Pflicht dienen, vernünftige Vorsorgemaßnahmen zu treffen, dürfen auch die Nebenbestimmungen ihrerseits nur vernünftige Pflichten im Sinne der Legaldefinition in § 3 Nr. 9 enthalten.

Absatz 3 lässt nur Nebenbestimmungen zu, die im Einklang mit international geltenden Standards der zuständigen internationalen Organisationen und internationalen Übereinkommen, wie insbesondere dem Antarktisvertrag mit den Maßnahmen und Beschlüssen der ATCM, der IMO und der ICAO, stehen. Damit trifft diese Vorschrift dafür Sorge, dass sich die Genehmigungspraxis nicht abweichend von internationalen Standards entwickelt und stellt sicher, dass die von der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen der zuständigen internationalen Organisationen und anderen internationalen Übereinkommen eingegangenen völkerrechtlichen Verpflichtungen insbesondere im Hinblick auf Sicherheits- und Umweltstandards erfüllt werden. Wenn ein Betreiber nachweisen kann, dass für die geplanten Aktivitäten international vereinbarte Standards existieren und er alle geltenden internationalen Standards einhält, ist in der Regel davon auszugehen, dass vernünftige Vorsorgemaßnahmen im Sinne dieses Gesetzes vorliegen.

Zu § 5 – Einsatzpläne

§ 5 verpflichtet die Betreiber zu gewährleisten, dass geeignete Einsatzpläne aufgestellt werden, mit denen sie auf Zwischenfälle mit möglichen nachteiligen Auswirkungen auf die antarktische Umwelt oder die abhängigen und verbundenen Ökosysteme reagieren können. Durch die Statuierung einer Gewährleistungspflicht wird dafür Sorge getragen, dass der Betreiber auch dann für die Erstellung von Einsatzplänen verantwortlich ist, wenn er sich zur Durchführung einer Tätigkeit im Anwendungsbereich des Gesetzes eines Dritten bedient. Auch hier wird ebenso wie bei § 4 Absatz 1 den Vorgaben des Haftungsannexes entsprechend keine gesonderte Pflicht für den durchführenden Dritten geschaffen. Auf die Ausführungen zu § 4 Absatz 1 wird verwiesen.

Absatz 1 begründet die Gewährleistungspflicht des Betreibers für die Erstellung geeigneter Einsatzpläne und setzt damit Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a Haftungsannex um. Wie auch die Vorsorgemaßnahmen müssen die Einsatzpläne dem Stand der Technik entsprechen. Insofern wird auf die Ausführungen zu § 4 verwiesen. Für gleichartige oder miteinander in unmittelbarem Zusammenhang stehende Tätigkeiten nach § 2 Abs. 1, die regelmäßig oder in unmittelbarem Zusammenhang miteinander in der Antarktis durchgeführt werden, genügt die einmalige Aufstellung eines Einsatzplans. Nur bei einer wesentlichen Änderung der Tätigkeiten oder bei der Aufnahme neuer Tätigkeiten kann die Aufstellung eines neuen Einsatzplans erforderlich werden.

Absatz 2 macht Vorgaben, welche Teile ein aufzustellender Einsatzplan mindestens umfassen soll. Dabei wird die in Artikel 4 Absatz 2 Haftungsannex enthaltene Liste der Teile übernommen. In Nr. 7 wird mit dem Begriff der Demobilisierung der Wortlaut des Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe g des Haftungsannexes übernommen, der Maßnahmen umschreibt, die die Ausbreitung eines Schadens verhindern sollen.

Durch Absatz 3 werden die Betreiber in Umsetzung der Vorgabe des Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe b Haftungsannex verpflichtet, bei der Ausarbeitung und Durchführung ihrer Einsatzpläne zusammenzuarbeiten. Denkbar wäre, diese Zusammenarbeit in einem zentralen Betreibergremium zu organisieren, um die erforderlichen Einsatzpläne gemeinsam zu erarbeiten.

Nach Absatz 4 kann das Umweltbundesamt für nichtstaatliche Betreiber die Genehmigung einer Tätigkeit nach dem Umweltschutzprotokoll-Ausführungsgesetz zur Konkretisierung der in Absatz 1 enthaltenen Pflicht mit Auflagen oder Bedingungen versehen. Mit Blick auf die besondere Stellung staatlicher Betreiber und die damit verbundene Möglichkeit staatlicher Kontrolle außerhalb des Genehmi-

gungsverfahrens sind diese von Absatz 4 nicht erfasst. § 5 Absatz 1 des Umweltschutz-Protokoll-Ausführungsgesetzes gilt für das gesamte Genehmigungsverfahren.

Absatz 4 bildet eine Rechtsvorschrift im Sinne von § 36 Absatz 1 Alt. 1 VwVfG, durch die eine Nebenbestimmung zugelassen wird, die neben denjenigen Nebenbestimmungen steht, die die Voraussetzungen der Genehmigung gemäß § 36 Absatz 1 Alt. 2 VwVfG sicherstellen. Das Instrument der Einsatzpläne ist nur dann zweckmäßig, wenn die Pläne vor Aufnahme einer Tätigkeit erstellt und im Rahmen des Genehmigungsverfahrens auf ihre Geeignetheit überprüft werden können. Durch diese Nebenbestimmungsermächtigung kann einer ausführenden Person, die in der Antarktis tätig werden will und der Genehmigungspflicht des Umweltschutzprotokoll-Ausführungsgesetzes unterliegt, aufgetragen werden, sich die Einsatzpläne des Betreibers vorlegen zu lassen, bevor er in dessen Auftrag in der Antarktis tätig wird. Da die Nebenbestimmungen der Konkretisierung der in Absatz 1 enthaltenen Pflicht dienen, vernünftige Einsatzpläne vorzulegen, können auch die Nebenbestimmungen ihrerseits nur vernünftige Pflichten im Sinne der Legaldefinition in § 3 Nr. 9 enthalten. Absatz 4 statuiert ebenfalls das Erfordernis, dass international geltende Standards, soweit diese vorhanden sind, beim Erlass von Auflagen und Nebenbestimmungen einzubeziehen sind. Damit trifft diese Vorschrift ebenso wie § 4 Absatz 3 dafür Sorge, dass sich die Genehmigungspraxis entsprechend den internationalen Standards entwickelt

Zu § 6 – Gegenmaßnahmen

§ 6 statuiert für den Betreiber eine Gewährleistungspflicht für umgehende und vernünftige Gegenmaßnahmen, wenn durch seine Tätigkeit oder die Tätigkeit eines Dritten, die dieser für den Betreiber durchführt, ein umweltgefährdender Notfall entsteht. Tätigkeiten, die von Auftragnehmern oder Unterauftragnehmern im Auftrag staatlicher Betreiber ausgeführt werden, werden insoweit dem staatlichen Betreiber zugerechnet. § 6 setzt Artikel 5 Absatz 1 Haftungsannex um. Anders als im Haftungsannex werden jedoch nicht allein Betreiber der Bundesrepublik Deutschland, sondern, soweit nach völkerrechtlichen Grundsätzen zulässig, alle Betreiber, die der deutschen Jurisdiktion unterfallen, zur Vornahme von Gegenmaßnahmen verpflichtet. Von § 6 Antarktis-Haftungsgesetz werden damit auch Betreiber erfasst, die zwar in anderen Vertrags- oder Drittstaaten tätig, wohl aber in der Bundesrepublik Deutschland ansässig sind. Für Betreiber anderer Vertragsstaaten mit Wohnsitz, Sitz oder gewöhnlichem Aufenthalt in Deutschland ergibt sich diese Notwendigkeit bereits aus dem in Artikel 7 Haftungsannex begründeten Klage- und Haftungsmechanismus, wonach Klagen anderer Vertragsstaaten nach Artikel 6 Absatz 1 Haftungsannex und die nach Artikel 6 Absatz 2 Haftungsannex vorgesehenen Zahlungspflichten stets im Heimatstaat des Betreibers erhoben werden sollen. Soweit ein Betreiber Tätigkeiten in einem Drittstaat organisiert, kann mit der Ausweitung der Betreiberpflichten einer Verlagerung der Betreiberaktivitäten in Staaten vorgebeugt werden, die nicht Vertragsparteien des Haftungsannexes sind; ein Unterlaufen des Haftungsannexes wird so vermieden.

Zu § 7 – Meldepflicht

§ 7 regelt die Meldung umweltgefährdender Notfälle an das Umweltbundesamt sowie das Antarktis-Sekretariat. Die Vorschrift setzt Artikel 4 Absatz 3 Haftungsannex um, der die Vertragsparteien zur Festlegung von Verfahren für die sofortige Meldung umweltgefährdender Notfälle verpflichtet.

Absatz 1 verpflichtet die Betreiber, umweltgefährdende Notfälle unverzüglich dem Umweltbundesamt anzuzeigen. Zudem müssen die Betreiber Angaben darüber machen, welche Gegenmaßnahmen sie ergreifen sowie das Umweltbundesamt über den Fortgang und das Ergebnis dieser Gegenmaßnahmen ohne schuldhaftes Zögern informieren. Diese Vorschrift stellt insbesondere sicher, dass die Bundesrepublik Deutschland im Rahmen der sich aus dem Haftungsannex ergebenden Pflichten selbst Gegenmaßnahmen ergreifen oder gemeinsam durchgeführte Maßnahmen koordinieren kann.

Absatz 2 bestimmt, dass das Umweltbundesamt das Antarktis-Sekretariat über den umweltgefährdenden Notfall und die Gegenmaßnahmen informiert. Diese Vorschrift weist dem Umweltbundesamt die Zuständigkeit für die Pflichten zu, die sich für die Bundesrepublik Deutschland aus Artikel 5 Absätze 2 bis 5 Haftungsannexes ergeben. Außerdem setzt das Umweltbundesamt den betroffenen Betreiber über die Meldung an das Antarktis-Sekretariat und den Inhalt der Meldung in Kenntnis.

Zu § 8 – Haftungsfall

§ 8 Absatz 1 enthält eine Definition des Begriffs „Haftungsfall“, der als Grundlage für die normierten Zahlungspflichten der Betreiber dient. Durch einen Verweis auf § 6 wird inhaltlich an die Pflicht zur Gewährleistung der Ergreifung von Gegenmaßnahmen bei einem umweltgefährdenden Notfall angeknüpft. Dies entspricht den in Artikel 6 Absätzen 1 und 2 des Haftungsannexes normierten Haftungs Voraussetzungen.

Absatz 2 regelt die gesamtschuldnerische Haftung mehrerer Betreiber, wenn sie den umweltgefährdenden Notfall gemeinsam verursacht haben. Ein Betreiber kann seinen Anteil an der Haftung auf seinen eigenen Verursachungsbeitrag begrenzen, wenn er nachweist, dass er nur für einen Teil des Notfalls verantwortlich ist. Dies ist in Artikel 6 Absatz 4 Haftungsannex vorgesehen.

Zur Erleichterung der Feststellung, ob und inwieweit ein Betreiber seiner Pflicht zur Gewährleistung von Gegenmaßnahmen nachgekommen ist, sieht Absatz 3 einen Auskunftsanspruch des Umweltbundesamts gegen den nach § 6 verpflichteten Betreiber vor. Den eingeschränkten Erkenntnismöglichkeiten des Umweltbundesamts wird so Rechnung getragen und die Ermittlung von Zahlungspflichten der Betreiber wesentlich vereinfacht. Sofern die Auskunft der Betreiber zur Feststellung eines Zahlungsanspruchs nicht erforderlich ist, kann diese nach Satz 2 verweigert werden.

Zu § 9 – Haftung bei Gegenmaßnahmen durch das Umweltbundesamt

Absatz 1 gilt für den Fall, dass ein Betreiber es unterlässt, in umweltgefährdenden Notfällen vernünftige Gegenmaßnahmen selbst zu ergreifen oder zu gewährleisten, wenn er sich eines Dritten zur Durchführung der Aktivitäten im Anwendungsbereich dieses Gesetzes bedient. Danach kann in diesem Fall das Umweltbundesamt im Rahmen zur Verfügung stehender Haushaltsmittel einen anderen Betreiber, der nicht notwendig seine Tätigkeiten in der Bundesrepublik Deutschland organisieren muss, mit dem Ergreifen entsprechender Gegenmaßnahmen vertraglich beauftragen. Diese Vorschrift greift Artikel 5 Absatz 2 Haftungsannex auf und ermöglicht dem Umweltbundesamt, die Durchführung von Gegenmaßnahmen anstelle des untätigen Betreibers zu veranlassen. Gemäß Artikel 6 Absatz 1 Haftungsannex würde in diesem Fall der bei einem umweltgefährdenden Notfall untätig bleibende Betreiber des umweltgefährdenden Notfalls gegenüber der Bundesrepublik für die tatsächlich entstandenen Kosten der Gegenmaßnahmen haften. Auch die durch das Umweltbundesamt veranlassten Maßnahmen müssen im Sinne des § 3 Nr. 9 und 10 „vernünftig“ sein. Die Beauftragung Dritter steht im Ermessen des Umweltbundesamtes. Hinsichtlich des Entschließungs- und Auswahlmessens sind neben den Kriterien des § 3 Nr. 9 auch die Haftungshöchstbeträge des § 13 sowie die Einbringbarkeit der Kosten der Gegenmaßnahme vom Verpflichteten in die Ermessensentscheidung einzubeziehen.

Absatz 2 legt dementsprechend fest, dass solche Gegenmaßnahmen auf Kosten des nach § 6 Verpflichteten geschehen und regelt damit die Kostentragungspflicht. Um das mit der Beauftragung verbundene Kostenrisiko der Durchführung von Gegenmaßnahmen für das Umweltbundesamt gering zu halten, soll es die voraussichtlichen Kosten einer Beauftragung gegenüber dem verpflichteten Betreiber im Voraus verlangen. Die Entscheidung über das Geltendmachen einer Vorausleistung steht im pflichtgemäßen Ermessen. Die Vorauszahlung bildet den Regelfall, solange deren Eintreibung nach den Umständen des Notfalles, insbesondere der Eilbedürftigkeit und Effektivität von Gegenmaßnahmen, als möglich erscheint. Die Kosten einschließlich der Beträge für Vorauszahlungen werden durch

Leistungsbescheid festgesetzt. Dieser Leistungsbescheid ist gemäß der Anordnung in Absatz 3 Satz 5 sofort vollziehbar. Gegenüber Hoheitsträgern ergeht gemäß Satz 4 kein Leistungsbescheid. Nach Artikel 20 Absatz 3 des Grundgesetzes kann von inländischen Hoheitsträgern erwartet werden, dass diese ihren Verpflichtungen auch ohne die Mittel des Verwaltungszwangs nachkommen. Gegenüber ausländischen Hoheitsträgern wäre Verwaltungszwang völkerrechtlich unzulässig.

Zu § 10 – Haftung bei Gegenmaßnahmen durch eine andere Vertragspartei

§ 10 setzt den Regelungsgehalt des Artikel 6 Absatz 1 Haftungsannex in das deutsche Recht um. Die Vorschrift regelt den Fall, dass in einem umweltgefährdenden Notfall eine Vertragspartei des Haftungsannexes Gegenmaßnahmen anstelle des beteiligten untätigen Betreibers vornimmt. Ein solches Eingreifen durch die Vertragsparteien – auch durch die Beauftragung fähiger Betreiber – ist nach Artikel 5 Absatz 2 Haftungsannex möglich. Nach dieser Regelung erhalten die Vertragsparteien in diesem Fall einen Kostenersatzanspruch gegen den für die Gewährleistungen der Gegenmaßnahmen verpflichteten, aber untätigen Betreiber. Die Vorschrift

Zu § 11– Ersatzzahlung bei ausgebliebenen Gegenmaßnahmen

§ 11 Absätze 1 und 2 übernehmen die in Artikel 6 Absatz 2 Buchstaben a und b Haftungsannex normierten Zahlungspflichten der Betreiber bei insgesamt unterbliebenen Gegenmaßnahmen. Falls der Betreiber in einem umweltgefährdenden Notfall, der durch seine Tätigkeiten entsteht, untätig bleibt und auch die Vertragsparteien keine Gegenmaßnahmen einleiten, verpflichtet Absatz 1 den beteiligten Betreiber zur Leistung einer Ersatzzahlung. Die Höhe der durch den Betreiber zu erbringenden Geldsumme richtet sich gemäß Absatz 2 nach den fiktiven Kosten der Gegenmaßnahmen, zu deren Vornahme er verpflichtet war.

§11 Absatz 3 dient der Umsetzung der Modalitäten der Zahlungspflichten aus Artikel 6 Absatz 2 Haftungsannex. Staatliche Betreiber müssen die Ersatzzahlung direkt an den nach dem Haftungsannex einzurichtenden Umweltfonds zu leisten. Für das hier anzuwendende zwischenstaatliche Verfahren enthält Satz 2 einen Verweis auf Artikel 7 Absätze 5 und 6 Haftungsannex. Für nichtstaatliche Betreiber sieht Absatz 3 ein rein innerstaatliches Verwaltungsverfahren in der Zuständigkeit des Umweltbundesamts vor. Empfänger der Ersatzzahlung eines solchen Betreibers ist nach Satz 3 daher zunächst das Umweltbundesamt, das gemäß Satz 4 dem Umwelthaftungsfonds jedoch einen Geldbetrag in gleicher Höhe entrichten muss. Diese Verfahren steht im Einklang mit den in Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe b Haftungsannex vorgesehenen Modalitäten.

Zu § 12 – Befreiung von der Haftung

§ 12 übernimmt die in Artikel 8 Haftungsannex normierten Befreiungstatbestände und gibt im Wesentlichen dessen Wortlaut wieder. Die Nummern 1-4 in Absatz 1 normieren Befreiungstatbestände bei bestimmten ungewöhnlichen Ereignissen, wie Naturkatastrophen mit Ausnahmecharakter (Nr. 2), terroristischen Gewalttaten und kriegerischen Handlungen (Nr. 3 und 4). Haftungsbefreiend wirken auch Maßnahmen, die zum Schutz des Lebens von Menschen erforderlich sind (Nr. 1).

Absatz 2 regelt die Haftungsbefreiung, wenn eine nach § 6 ergriffene Gegenmaßnahme zu einem weiteren umweltgefährdenden Notfall führt oder der Notfall durch die Gegenmaßnahme verschlimmert wird, wenn die Gegenmaßnahme unter allen Umständen vernünftig war. Diese Haftungsbefreiung gilt anders als Absatz 1 nicht nur für Betreiber, sondern auch für Vertragsparteien des Haftungsannexes, wenn sie selbst Gegenmaßnahmen vornehmen oder beauftragen.

Die Befreiungstatbestände bilden einen Ausgleich für den Grundsatz der Verschuldensunabhängigkeit der Haftung und wenden unbillige Härten ab.

Zu § 13 – Haftungshöchstgrenzen

§ 11 Absätze 1 bis 4 dienen der Übernahme der Haftungshöchstgrenzen aus Artikel 9 des Haftungsannexes in das deutsche Recht. Sie geben im Wesentlichen den Wortlaut dieser Vorschrift wieder.

Absatz 5 enthält eine Ermächtigung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, Beschlüsse der Konsultativstaaten des Antarktis-Vertrags über eine Änderung der Haftungshöchstgrenzen im Haftungsannex durch Rechtsverordnung umzusetzen, sodass auf den Erlass eines Änderungsgesetzes verzichtet werden kann. Die Beteiligung der Bundesministerien für Wirtschaft und Energie sowie Bildung und Forschung werden über das Einvernehmensefordernis sichergestellt.

Zu § 14 – Sicherheitsleistung für Betreiber der Bundesrepublik Deutschland für umweltgefährdende Notfälle

§ 14 regelt die Leistung von finanziellen Sicherheiten für alle Betreiber der Bundesrepublik Deutschland. Staatliche Betreiber können gemäß Absatz 4 die Sicherheitsleistung durch eine Eigenversicherung nachkommen.

Nach Absatz 1 ist jeder Betreiber der Bundesrepublik Deutschland dazu verpflichtet, eine Sicherheit zu leisten und aufrechtzuerhalten, die ausreichend ist, die Zahlungspflichten der §§ 9, 10 und 11 bis zu den in § 13 normierten Obergrenzen zu decken. Absatz 1 stellt dabei klar, dass die Sicherheit spätestens zu Beginn der Tätigkeit vorliegen muss. Durch das Erfordernis des Aufrechterhaltens einer entsprechenden Sicherheit wird unter anderem sichergestellt, dass die Sicherheit für die gesamte Dauer der Tätigkeit in der Antarktis bestehen muss. Absatz 1 c) enthält eine Auffangklausel für Sicherheitsinstrumente, die noch nicht ausdrücklich aufgelistet sind. Damit werden auch neue Entwicklungen bei den Sicherheitsinstrumenten offen gehalten. Die Vorschrift entspricht damit Artikel 11 Absatz 1 und 2 des Haftungsannexes. Für natürliche Personen, Auftragnehmer, Unterauftragnehmer, Beauftragte oder Bedienstete eines Betreibers besteht keine Pflicht zur Leistung oder Aufrechterhaltung einer Sicherheit, da diese gemäß § 3 Nr. 11 a und b nicht als eigenständige Betreiber gelten.

Absatz 3 begründet für die gemäß Absatz 1 verpflichteten Betreiber zusätzlich eine Nachweispflicht gegenüber dem Umweltbundesamt.

Absatz 4 erlaubt staatlichen Betreibern, die Pflicht zum Unterhalten einer Sicherheit durch eine Eigenversicherung zu erfüllen.

Absatz 5 bindet für nichtstaatliche Betreiber den Nachweis einer Sicherheit als zusätzliches Genehmigungserfordernis in das nach § 3 Umweltschutzprotokoll-Ausführungsgesetz durchzuführende Genehmigungsverfahren für Tätigkeiten in der Antarktis ein. Das Bestehen einer hinreichenden finanziellen Absicherung kann für nichtstaatliche Betreiber der Bundesrepublik Deutschland damit bereits vor Aufnahme der potentiell umweltgefährdenden Aktivitäten geprüft werden. Mit Blick auf die besondere Stellung staatlicher Betreiber und die damit verbundene Möglichkeit staatlicher Kontrolle außerhalb des Genehmigungsverfahrens sowie der Möglichkeit einer Eigenversicherung sind diese von Absatz 5 nicht erfasst. § 5 Absatz 1 des Umweltschutz-Protokoll-Ausführungsgesetzes gilt für das gesamte Genehmigungsverfahren

Absatz 5 bildet eine Rechtsvorschrift im Sinne von § 36 Absatz 1 Alt. 1 VwVfG, durch die eine Nebenbestimmung zugelassen wird, die neben denjenigen Nebenbestimmungen steht, die die Voraussetzungen der Genehmigung gemäß § 36 Absatz 1 Alt. 2 VwVfG sicherstellen.

Zu § 15 – Rechtsweg für und Zulässigkeit von Regressklagen anderer Vertragsstaaten

§ 15 dient der Umsetzung von Artikel 7 Absätze 1 und 2 Haftungsannex. Er regelt die im Haftungsannex vorgegebenen Modalitäten einer gerichtlichen Durchsetzung der Kostenersatzansprüche der Vertragsstaaten gegen untätige Betreiber aus den §§ 10 und 11.

Für Klagen gegen nichtstaatliche Betreiber eröffnet Absatz 1 den Verwaltungsrechtsweg. Der Verwaltungsrechtsweg ist sachgerecht, weil die hier in Rede stehenden Ansprüche dem öffentlichen Recht zuzuordnen sind. Es geht um Fälle staatlicher Ersatzvornahmen für ein Unterlassen der zum Ergreifen von Gegenmaßnahmen öffentlich-rechtlich verpflichteten nichtstaatlichen Akteure. Die Verpflichtung zum Ergreifen von Gegenmaßnahmen ist in § 6 als öffentlich-rechtliche Pflicht ausgestaltet. Soweit das Umweltbundesamt eine Ersatzvornahme gemäß § 9 Absatz 1 veranlasst, regelt § 9 Absatz 2 auch, dass die Kosten hierfür durch Verwaltungsakt festzulegen sind. Dieser wird mit den Mitteln des Verwaltungsvollstreckungsrechts durchgesetzt, so dass für diese Fallkonstellation § 15 nicht einschlägig ist. Für Anfechtungen von entsprechenden Verwaltungsakten ist der Verwaltungsrechtsweg schon nach § 40 VwGO gegeben. Erforderlich ist die Vorschrift für Fälle, bei denen eine andere Vertragspartei als die Bundesrepublik Deutschland ihre Erstattungsansprüche gegen einen nichtstaatlichen Betreiber der Bundesrepublik Deutschland klageweise geltend machen möchte. Der öffentlich-rechtliche Charakter der dem Erstattungsanspruch zu Grunde liegenden Pflicht zum Ergreifen von Gegenmaßnahmen (§ 6) rechtfertigt die allgemeine Zuweisung zu den Verwaltungsgerichten.

Absatz 2 regelt besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen, die die Einschränkungen der Klagemöglichkeiten aus Artikel 7 Absatz 1 Satz 1 des Haftungsannexes umsetzen.

Nach Absatz 2 Nummer 1 ist eine Klage unzulässig, wenn eine solche bereits vor einem Gericht einer anderen Vertragspartei erhoben worden ist, bei dem der verklagte Betreiber amtlich eingetragen ist oder seinen Hauptgeschäftssitz oder seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat.

Nummer 2 normiert, dass Klagen nur zulässig sind, wenn der verklagte Betreiber seinen Wohnsitz, Sitz oder gewöhnlichen Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland hat. Von dieser Zulässigkeitsvoraussetzung macht Nummer 2 Satz 2 eine Ausnahme für Betreiber, die ihre Tätigkeit in Deutschland organisieren und ihren Wohnsitz, Sitz oder gewöhnlichen Aufenthalt in keiner Vertragspartei des Haftungsannexes haben.

Absatz 3 normiert eine Dreijahresfrist beginnend mit dem Ergreifen der Gegenmaßnahme, nach dessen Ablauf ein Erstattungsanspruch nicht mehr geltend gemacht werden kann (Satz 1). Sollte der Erstattungsberechtigte die Identität des nach § 6 verpflichteten Betreibers bei der Vornahme der Gegenmaßnahme nicht kennen, so beginnt diese Frist erst, wenn dem Berechtigten die Identität des Verpflichteten bekannt geworden ist oder nach dem Umständen des Falles hätte bekannt sein müssen (Satz 2). Die Geltendmachung eines Erstattungsanspruches ist jedoch nach Absatz 3 Satz 4 nach Ablauf von fünfzehn Jahren ab dem Ergreifen der Gegenmaßnahme endgültig ausgeschlossen. Dieser Ausschluss dient der endgültigen Rechtssicherheit und ist unabhängig von der Kenntnis der Identität des zum Ergreifen der Gegenmaßnahme verpflichteten Betreibers.

Soweit es auf die Kenntnis der Bundesrepublik Deutschland ankommt, ist nach Absatz 3 Satz 3 auf die Kenntnis des Umweltbundesamtes abzustellen.

Das Antarktis-Haftungsgesetz enthält keine Verfahrensvorschriften zur Durchsetzung von Zahlungsansprüchen gegen staatliche Betreiber. Hierfür gilt gemäß Artikel 7 Absatz 4 des Haftungsannexes das in den Artikeln 18 bis 20 des Umweltschutzprotokolls normierte zwischenstaatliche Verfahren unmittelbar. Diese Regeln bedürfen keiner einzelstaatlichen Umsetzung und sind unmittelbar ausführbar (self-executing). Sie bedürfen daher keiner gesetzlichen Umsetzung.

Zu §16 – Verfahren zur Durchsetzung der Ersatzzahlungspflicht gegen nichtstaatliche Betreiber

§ 16 schafft ein innerstaatliches Verfahren zur Durchsetzung der Ersatzzahlungspflicht nichtstaatlicher Betreiber aus § 11 Absatz 1. Die Vorschrift setzt damit die völkerrechtlichen Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland aus Artikel 7 Absatz 3 des Haftungsannexes um.

Wie nach Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe b des Haftungsannexes zulässig, ist der in § 16 enthaltene Durchsetzungsmechanismus als rein innerstaatliches Verwaltungsverfahren ausgestaltet.

Zuständige Behörde ist nach Absatz 1 das Umweltbundesamt. Nach Anhörung des beteiligten Betreibers setzt es die Zahlungspflicht und die Höhe des zu zahlenden Geldbetrags durch Verwaltungsakt fest. Absatz 1 beschränkt die Befugnis des Umweltbundesamts zur Durchsetzung der Zahlungspflichten aus § 11 auf Betreiber, die ihre Tätigkeit in der Bundesrepublik Deutschland organisieren oder hier ihren Wohnsitz, Sitz oder gewöhnlichen Aufenthalt haben. Dem völkerrechtlichen Territorial- und Personalitätsprinzip wird so Rechnung getragen. Ferner enthält die Vorschrift eine zeitliche Ausschlussfrist von 15 Jahren für die Geltendmachung der Ersatzzahlung. Bei der Frage der Kenntnis von dem umweltgefährdenden Notfall kommt es auf die Kenntnis des Umweltbundesamts an.

Für die Vollziehung der in Absatz 1 genannten Verwaltungsakte enthält Absatz 2 einen deklaratorischen Verweis auf das Verwaltungsvollstreckungsgesetz des Bundes.

Absatz 3 normiert eine Kostentragungsregel für das Verwaltungsverfahren. Die Kosten trägt danach der pflichtige Betreiber.

Das Antarktis-Haftungsgesetz enthält keine Verfahrensvorschriften für die Durchsetzung der Ersatzzahlungspflicht aus § 11 gegenüber staatlichen Betreibern. Anzuwenden ist nach Artikel 7 Absätze 5 und 6 des Antarktis-Haftungsannexes hier das in den Artikeln 18 bis 20 des Umweltschutzprotokolls festgeschriebene zwischenstaatliche Prozedere, dessen Regeln unmittelbar ausführbar sind.

Zu § 17 – Aufgaben des Umweltbundesamts

§ 17 betraut das Umweltbundesamt mit der Überwachung der Einhaltung der in den §§ 4 bis 7 und § 14 vorgesehenen Betreiberpflichten, sodass es deren Befolgung und eine gegebenenfalls erforderliche Sanktionierung der Betreiber sicherstellen kann.

Gebühren und Auslagen für vom Umweltbundesamt erbrachte individuell zurechenbare öffentliche Leistungen können nach dem Bundesgebührengesetz (BGebG) und der auf dieser Grundlage zu erlassenden Besonderen Gebührenverordnung des Bundesministeriums für Umwelt, Bau, Naturschutz und Reaktorsicherheit (§ 22 Absatz 4 BGebG) erhoben werden. Einer weiteren fachgesetzlichen Ermächtigungsgrundlage bedarf es hier nicht.

Zu § 18 – Bußgeldvorschriften

Um den Betreiberpflichten der §§ 4 bis 7 und § 14 zusätzlichen Nachdruck zu verleihen, wird ihre vorsätzliche oder fahrlässige Nichtbefolgung in § 17 Absatz 1 Nummern 1 bis 5 jeweils als bußgeldbewehrte Ordnungswidrigkeit normiert.

Zu § 19– Strafvorschriften

§ 19 knüpft an den Gedanken an, dass die Nichtergreifung von Gegenmaßnahmen potentiell schwerwiegende Auswirkungen auf die das menschliche Leben und Gesundheit sowie die antarktische Umwelt und die verbundenen Ökosysteme nach sich ziehen kann. In Anlehnung an § 330 Absatz 1 Nummer 3 des Strafgesetzbuchs gestaltet die Vorschrift einen besonders qualifizierten Fall der Nichtbefolgung der Gewährleistung von Gegenmaßnahmen als Straftatbestand aus: Wird durch das Nichthandeln eines Betreibers trotz seiner Gewährleistungspflicht ein anderer Menschen an der Gesundheit verletzt oder getötet oder die Tier- und Pflanzenwelt der Antarktis nachhaltig geschädigt, wird der Betreiber mit einer Gefängnis- oder Geldstrafe belegt. Bei § 16 handelt es sich um ein Erfolgsdelikt, der mit der nachhaltigen Schädigung einen hinreichend bestimmbareren unbestimmten Rechtsbegriff enthält.

Wo eine juristische Person verantwortlicher „Betreiber“ im Sinne des Antarktis-Haftungsgesetzes ist, können die Betreiberpflichten gemäß § 14 Absatz 1 des Strafgesetzbuchs dem mit der Leitung des Betreibers betrauten Personenkreis zugerechnet werden, sodass eine Anwendung der Norm auch in diesem Zusammenhang denkbar ist.

Zuständige Behörde für die Durchführung des Ordnungswidrigkeitenverfahrens ist nach Absatz 3 das Umweltbundesamt.

Zu § 20 – Inkrafttreten

§ 20 bestimmt gemäß Artikel 82 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes den Tag des Inkrafttretens des Gesetzes unter Wahrung der nach Artikel 72 Absatz 3 Satz 2 des Grundgesetzes für Bundesgesetze auf dem Gebiet des Naturschutzes und der Landschaftspflege (Artikel 73 Absatz 3 Satz 1 Nummer 2 des Grundgesetzes) vorgesehenen Karenzzeit von sechs Monaten. Um den völkerrechtlichen Grundsatz der Gegenseitigkeit zu wahren und zugleich Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden tritt dieses Gesetz erst in Kraft wenn auch der Haftungsannex, dessen Umsetzung dieses Gesetz dient, völkerrechtlich in Kraft tritt. Der Antarktis-Haftungsannex tritt nach Artikel 9 Absatz 2 des Umweltschutzprotokolls zum Antarktis-Vertrag in Verbindung mit Artikel IX Absatz 4 des Antarktis-Vertrags in Kraft, wenn sie von allen Teilnehmern der 28. Tagung der Konsultativstaaten des Antarktisvertrags genehmigt worden ist.