

Naturschutz in Recht und Praxis

4. Jahrgang

**Heft 1
2005**

**Interdisziplinäre Online-Zeitschrift
für Naturschutz und Naturschutzrecht**

Themenheft

Axel Klaphake, Wolfgang Peters (Hrsg.):

**Die Bewertung von Biodiversitätsschäden
im Rahmen der neuen EU-Umwelthaftungsrichtlinie**



Institut für Naturschutz und Naturschutzrecht Tübingen
www.naturschutzrecht.net/online-zeitschrift

ISSN: 1610-7837

Fachbeiträge:

Bewertung von Biodiversitätsschäden im Rahmen der neuen EU-Umwelthaftungsrichtlinie – eine Einführung, Axel Klaphake, Wolfgang Peters	2
Damage remediation within annex II of the ELD, Pierre Deusy-Fournier	4
Bewertung von Biodiversitätsschäden nach der EG-Umwelthaftungsrichtlinie, Oliver Hendrischke	9
Der Entwurf des Umweltschadengesetzes, Jochen Schumacher	13
Ökonomische Einordnung der Umwelthaftungsrichtlinie und der Probleme der Schadensbewertung, Volkmar Hartje	18
Anforderungen des Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft an die Umsetzung der Europäischen Umwelthaftungsrichtlinie, Natascha Sasserath-Alberti	24
Systematisierung des Bewertungsproblems bei Biodiversitätsschäden und Anforderungen aus Sicht der Umweltplanung, Wolfgang Peters	30
Die Anforderungen der Versicherungswirtschaft an die Bewertung von Biodiversitätsschäden, Jürg Busenhardt	36
Ökonomische Herausforderungen bei der Bewertung von Biodiversitätsschäden und Implikationen für die Versicherbarkeit, Axel Klaphake	41
Methodenansätze der Schadensbewertung und Kompensationsermittlung in der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung, Elke Bruns	48
Bewertung von Beeinträchtigungen in der Verträglichkeitsprüfung nach der FFH-Richtlinie – Hinweise für die Umsetzung der Umwelthaftungsrichtlinie, Wolfgang Peters	60
Methodisch-fachliche Fragen der Bewertung von Beeinträchtigungen geschützter Arten – Implikationen für die Umwelthaftung, Jürgen Trautner	67
Konkretisierungserfordernisse bei der Bewertung von Schäden an der Biodiversität – Grundlagen und Beispiele, Martin Wischott	73
RICHTLINIE 2004/35/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden	78
Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden	94
Neue Bücher	101
Impressum	110

Bewertung von Biodiversitätsschäden im Rahmen der neuen EU-Umwelthaftungsrichtlinie

– eine Einführung

Axel Klaphake¹, Wolfgang Peters²

Die Europäische Union hat im Frühjahr 2004 die Richtlinie 2004/35/ über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden verabschiedet. Mit dieser Richtlinie wird ein neuartiges Umwelthaftungsregime etabliert, welches bedeutsame Implikationen für den Schutz der biologischen Vielfalt aufweist und weit über die bisherige haftungsrechtliche Normierung in den Mitgliedstaaten hinausgeht. Die Richtlinie wirft aber in ihrer Umsetzung noch viele offene Fragen auf. Zu den großen Herausforderungen gehört Art und Umfang der Einbeziehung von Biodiversitätsschäden, da hierzu nicht nur haftungsrechtlich, sondern auch in der Versicherungspraxis kaum Erfahrungen vorliegen. Auch in den relevanten wissenschaftlichen Disziplinen besteht noch keine Einigkeit darüber, was Biodiversitätsschäden exakt ausmacht und wie diese möglichst präzise zu bestimmen sind. Allerdings liegen etwa in Deutschland breite methodische Erfahrungen im Kontext der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung und der FFH-Verträglichkeitsprüfung vor, wo bereits heute Beeinträchtigungen der Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes bzw. der Schutzgebiete des europäischen ökologischen Netzes NATURA 2000 bewertet und Kompensationsmaßnahmen festgelegt werden. Diese Erfahrungen könnten Vorbildcharakter haben, etwa wenn über geeignete Methoden zur Schadensbewertung und Festlegung von Sanierungsmaßnahmen im Rahmen der neuen Umwelthaftungsrichtlinie befunden werden muss. In der Diskussion der Umwelthaftungsrichtlinie und ihrer rechtlichen wie praktischen Implementation wurden diese Erfahrungen bislang aber kaum thematisiert.

Dabei gehörten die Fragen nach Art und Umfang der Einbeziehung von Biodiversitätsschäden schon zu den kontroversen Punkten im Entstehungs- und Entscheidungsprozess der Umwelthaftungsrichtlinie. Kritische Fragen waren unter anderen die Details der Schadensdefinition, die Regeln für die Schadensbemessung, die Bestimmung von Erheblichkeitsschwellen und die etwaige Rolle ökonomischer Bewertungsansätze bei der Festlegung der Schadenersatzleistungen. Im Ergebnis enthält Anhang II der Richtlinie ein Sanierungskonzept, was auch auf die Biodiversitätsschäden Anwendung findet. Prinzipiell soll der Schadensausgleich über eine Wiederherstellung der ursprünglichen Funktionen der natürlichen Ressource erreicht werden. Welche Formen von Biodiversitätsschäden im Einzelnen unter diesen Sanierungsansatz fallen, wie adäquate Sanierungsmaßnahmen bestimmt werden können, welche fachlichen Methoden hierbei Anwendung finden sollten und welche Rolle Verfahren zur Geldwertermittlung der Schäden spielen können, ist weiterhin unklar. Noch ist auch offen, wie die Schadensdefinition und -bewertung so ausgestaltet werden kann, dass die Versicherbarkeit der Biodiversitätsschäden unterstützt wird.

Vor diesem Hintergrund wurde von den Fachgebieten Landschaftsökonomie und Landschaftsplanung / UVP der Technischen Universität Berlin im April 2005 ein Expertenworkshop unter der Überschrift "Die Bewertung von Biodiversitätsschäden im Rahmen der neuen EU-Umwelthaftungsrichtlinie" veranstaltet. Ziel dieser Veranstaltung war, Fachleute unterschiedlicher Disziplinen (Juristen, Naturwissenschaftler, Ökonomen, Umweltplaner) sowie Vertreter relevanter Akteure und Organisationen (Europäische Kommission, Bundes- und Landesministerien, Bundesamt für Naturschutz, Umweltbundesamt, Forschungseinrichtungen, Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft, Versicherungsunternehmen, Industrieverbände, Naturschutzverbände) zu versammeln und einen Dialog zum

1. Dr. Axel Klaphake, TU Berlin, Fachgebiet Vergleichende Landschaftsökonomie, Franklinstraße 28/29, D-10587 Berlin, klaphake@imup.tu-berlin.de.

2. Dr. Wolfgang Peters, TU Berlin, Fachgebiet Landschaftsplanung/Umweltverträglichkeitsprüfung, Franklinstr. 28/29, D-10587 Berlin, peters@ile.tu-berlin.de.

haftungsrechtlichen Umgang mit Biodiversitätsschäden und insbesondere ihrer Bewertung in Gang zu setzen.

Die Ergebnisse bzw. Diskussionen dieser Veranstaltung sind Gegenstand der in dieser Ausgabe der Zeitschrift „Naturschutz in Recht und Praxis“ enthaltenen Beiträge, womit der Großteil der bei der Veranstaltung gehaltenen Vorträge dokumentiert wird. Eingangs erörtern *Pierre Deusy-Fournier* (Europäische Kommission, Brüssel) und *Oliver Hendrichke* (Bundesamt für Naturschutz, Bonn) haftungsrechtliche Aspekte der Biodiversitätsschäden nach der Umwelthaftungsrichtlinie, *Jochen Schumacher* (Institut für Naturschutz und Naturschutzrecht, Tübingen) stellt den Entwurf des deutschen Umwelthaftungsgesetzes vor. Vor diesem Hintergrund erläutert *Volkmar Hartje* (Technische Universität Berlin) Herausforderungen des neuen Haftungsregimes auf der Umsetzungsebene. Die Perspektive der Versicherungswirtschaft und ihre Anforderungen an die Umsetzung der Richtlinie werden von *Natascha Sasserath-Alberti* (Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft, Berlin) behandelt. *Wolfgang Peters* (Technische Universität Berlin) diskutiert fachliche Anforderungen an die Bewertung von Biodiversitätsschäden aus der Sicht der Umweltplanung, während *Jürg Busenhart* (Swiss Re, Zürich) den Stand der versicherungswirtschaftlichen Diskussion auf europäischer Ebene präsentiert. *Axel Klaphake* (Technische Universität Berlin) behandelt einige Überlegungen zur Richtlinienumsetzung aus wirtschaftswissenschaftlicher Sicht. *Elke Bruns* (Technische Universität Berlin) zieht Parallelen mit der Schadensbewertung im Rahmen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung und erörtert diesbezügliche Implikationen, während *Wolfgang Peters* (Technische Universität Berlin) in einem zweiten Beitrag Parallelen zur FFH-Verträglichkeitsprüfung aufzeigt. *Jürgen Trautner* (Arbeitsgruppe für Tierökologie und Planung, Filderstadt) problematisiert naturschutzfachliche Anforderungen an die Bewertung von Schäden an geschützten Arten und weist auf die Erfahrungen mit der FFH-Richtlinie hin. Abschließend behandelt *Martin Wischott* (AXA Versicherung, Köln) die Probleme der Versicherungswirtschaft bei der Bewertung von Schäden an der biologischen Vielfalt anhand von Fallbeispielen.

Auf der Basis dieses Workshops wurden weitergehende Forschungsaktivitäten von Seiten der beteiligten Fachgebiete der Technischen Universität Berlin entwickelt. Hierzu gehört unter anderen ein nunmehr begonnenes F+E-Vorhaben im Auftrag des Bundesamtes für Naturschutz, in dem Fragen der Schadensbewertung und insbesondere Optionen für Standardisierungen am Beispiel von Biodiversitätsschäden in der Ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) behandelt werden sollen.

Wir hoffen, dass dieser Themenschwerpunkt der Zeitschrift „Naturschutz in Recht und Praxis“ die notwendige Diskussion der noch offenen rechtlichen, methodischen und ökonomischen Fragen der Haftung für Biodiversitätsschäden bereichert.

Damage remediation within annex II of the ELD

Pierre Deusy-Fournier¹

1 Background

The Commission published in 1993 a Green Paper on environmental liability, which led to the publication of a White Paper in 2000 and the adoption of a legislative proposal in January 2002.

The Environmental Liability Directive (ELD), N° 2004/35/EC, was finally adopted on 21 April 2004 and entered into force on 30 April 2004.

It addresses environmental liability both with regard to **prevention** and **remediation**; it will become of application on 30 April 2007.

2 Main features of the ELD

The ELD provides for a **Community-wide** framework, respecting and reflecting the **subsidiarity principle**. Concretely, this means that there is a clear division of labour among the various stakeholders:

- The Commission is to ensure a minimum harmonisation of essential rules for identifying and assessing actions for remedying environmental damage;
- MS are to ensure that operators undertake / finance preventive & remedial measures;
- Interest groups are to follow & eventually challenge this action (all natural and legal persons affected by environmental damage / with sufficient interest / alleging the impairment of a right are entitled to submit observations to the competent authorities and request its action, and art. 10(1)(4) explicitly mentions NGOs as to enter *ex qualitate* in this category).

The ELD tries to implement the „**Polluter pays**” principle: those who cause or threaten to cause damage **to the environment** are held financially liable for their deeds.

One of the most important characteristics of the directive is that remediation is meant to be a priori in kind.

Moreover, **writers of the ELD didn't want to make coverage** by appropriate financial security products (e.g. insurance) **compulsory, and only encouraged it** (although some stimulating, and at this stage only speculative, legal research, such as Prof. Bocken's, lead to the unexpected conclusion that some kind of coverage is indeed imposed by the wording of Art. 8 and 14).

3 Scope of ELD

3.1 Liability regimes

Environmental damage are defined as damage to 'biodiversity' (i.e. to species and natural habitats, as identified under the EU 1992 Habitats and 1979 Birds Directives, or determined by MS for equivalent purposes), to water and to land (if risks harming human health).

There are two distinct liability regimes. For professional activities listed in Annex III, liability is strict. For the other activities, actors are liable only if 1) there is fault or negligence and 2) damage are to protected species and natural habitats.

The ELD only applies to damage caused after 30 April 2007 (there is no retrospective effect).

1. Pierre Deusy-Fournier, European Commission, DG Environment, Sustainable Development and Economic Analysis, pierre.deusy@cec.eu.int

3.2 Exemptions

The ELD provides for a variety of exemptions, e.g. in the following cases:

- Damages already covered by international instruments listed in Annex IV (i.e. including marine pollution / oil spills) provided the international instrument is in force in the Member State concerned;
- Previously identified adverse effects which results from an act expressly authorised by the relevant authorities in accordance with the Wild Birds Directive (79/409/EEC) or the Habitat Directive (92/43/EEC) or equivalent provisions of national law;
- 'Force majeure';
- Nuclear damage;
- Activities serving national defence or security;
- Pollution from diffuse sources.

An operator is [...] not required to bear the cost of preventive or remedial actions, when he can prove that the environmental damage or imminent threat of such damage was caused by a third party and appropriate safety measures were in place.

On top of those exemptions, Member States **may allow** the operator not to bear the cost of remedial actions where he demonstrates that he was not at fault or negligent and in case of fully-fledged Permit Defence or State of the Art Defence.

- Fully-fledged Permit Defence is defined in Art. 8 (4) (a) of Directive 2004/35/EC as follows: „*an emission or event expressly authorised by, and fully in accordance with the conditions of, an authorisation conferred by or given under applicable national laws and regulations which implement those legislative measures adopted by the Community specified in Annex III*”;
- State of the Art Defence is defined Art. 8 (4) (b) of Directive 2004/35/EC as follows: „*an emission or activity or any manner of using a product in the course of an activity which the operator demonstrates was not considered likely to cause environmental damage according to the state of scientific and technical knowledge*”

4 General modalities of remediation

4.1 Principles

Whatever the liability regimes, preventive or remedial measures are to be taken, respectively, in the event of an imminent threat of damage or when damage occurs.

Damaged or destroyed elements of the environment are to be restored or replaced by identical, equivalent or similar natural assets, as the case may be, either on the site of the incident or, if need be, on an alternative site, in order to reinstate the environment to its condition prior to the occurrence of damage.

National authorities' room of manoeuvre on remediation depends on the type of damage:

- Decontamination of soil, i.e. land, is foreseen until it no longer poses any significant risk of adversely affecting human health.
- ELD is more demanding (but also less precise in its prescriptions) for damage to protected species and natural habitats, and water.

4.2 Rules set out in Annex II of the ELD

Here again, rules are a bit different depending on the nature of the damage:

For damages on biodiversity and water:

Those responsible for the damage are to restore, as far as possible, the damaged environment to its baseline (**primary** remedial actions). This can consist of active actions or of natural recovery.

If restoration is not full, **complementary remediation** will be undertaken to compensate for the short-fall. It can be taken on site or off site (preferably adjacent site).

Interim damages (prevailing during the remediation process) will be compensated for. This can also be taken on site or off site (preferably adjacent site), and does not imply financial compensation to members of the public.

Of course, in addition, any significant risk of human health will be removed.

For damages on land:

Those responsible for the damage are 'only' to remove any significant risk of adversely affecting human health, taking account of the land's current or future use.

4.3 What does compensating for interim losses exactly mean?

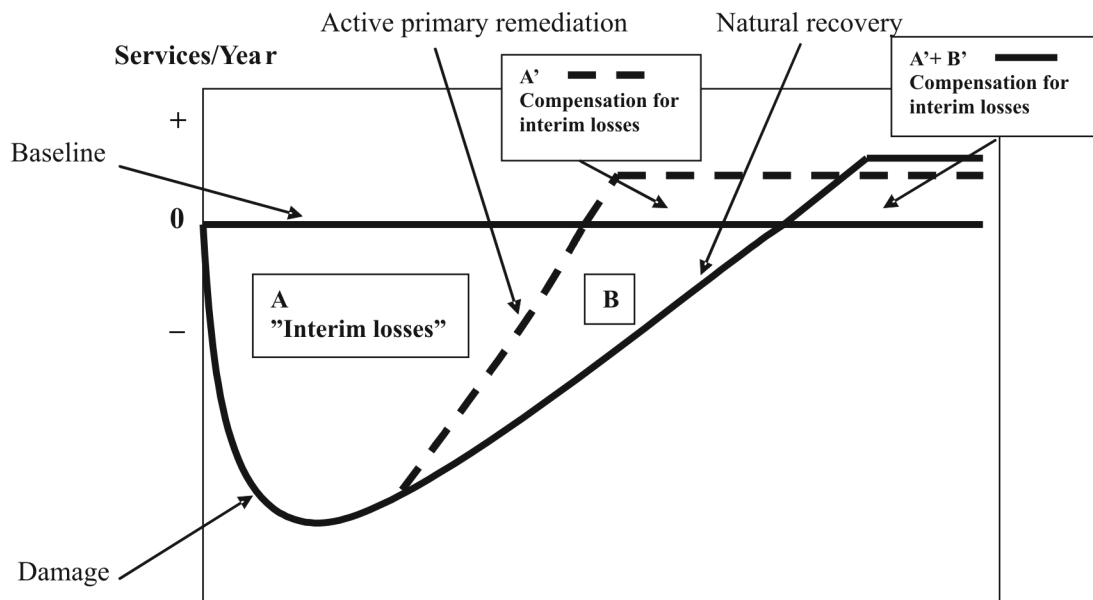
Although principles set in the ELD are quite clear (at least for an economist), there seems to remain some possible misinterpretations. Specifically, some believe that the directive provides for incentives to 'react' as soon as possible, which is not the case.

In fact, the introduction of complementary and interim remediation allows (in theory) for an infinity of possible combinations of the three kinds of remediation, all of which **perfectly** compatible with the directive: as long as the areas below the 'baseline' horizontal line is compensated by the area above the same line, interim losses are compensated (in the graph below, the key condition to fulfil is that $A-A' = (A+B)-(A'+B') = 0$, and you can invent a third shape for the figure as long as $(A+B+C)-(A'+B'+C') = 0$).

For instance, even if a more rapid (but also more expensive) solution exists to reinstate the environment to its condition prior to the occurrence of damage, its author will be perfectly in line with the philosophy of the directive if he refuses it and chooses a slower (but less expensive) solution... Which doesn't mean he would necessarily comply with existing legal framework by doing so, since the wording of the ELD allows the Competent authority to restrict the possibilities a priori allowed by the said directive: once again, due to the subsidiarity principle, room for manoeuvre are quite extensive for national implementation, which can be more stringent and restrictive if they deem it necessary.

However, since interim losses will in the latter case be more important, in fine, the level of service / environment situation will be higher.

A side effect of this freedom is that, since it is always almost impossible to immediately restore conditions to baseline, there always are interim losses, and thus, in fine, restoration not only to ex ante status, but above it.



4.4 Let's be concrete

The notion of compensatory remediation is also sometimes causing problems. Concretely, things are however quite simple: among the many possible actions that can provide other environmental resources / services than those initially damaged, there are basic ideas to guide actions:

- Step 1:** Choose, whenever possible, to provide natural resources/services of the **same type and quality**
- Step 2:** Choose, whenever possible, to provide natural resources/services of **similar type or quality**
- Step 3:** Use other techniques, such as, **monetary valuation**, to determine type and scale of remedial actions
- Step 4:** If monetary valuation of alternative remedial actions is not practicable, choose remedial actions whose **cost is equivalent** to the estimated monetary value of the damage (as evaluated by 'the' or 'one of the' existing methods allowed, among the many existing ones, by the national legislation).

Criteria to choose among options that *all* satisfy the aim of remediation are also quite basic:

- Effects on public health and safety
- Cost of the option
- Likelihood of success
- Extent of preventive effect / of avoidance of collateral damage from implementation / of benefits to each component of the natural resource and/or service / of account taken of relevant social, economic and cultural concerns.

4.5 A few Common sense principles

One safeguard for policy decision is proportionality between cost of remedial measures and environmental benefits (NB however, that in some circumstances, responsibility can be 'caped' - §1.3.3 of annex II).

Among options to deliver the same level of remediation, the spirit of the ELD clearly leads to selecting the least costly one

Options that do not fully restore the environment to baseline or restore it more slowly than other options are eligible, provided that the shortfall is compensated for.

Member States may bear the costs where the operator cannot be identified (Article 8-2).

5 The Commission's role

The Commission primary role is that of coordination with MS and stakeholders.

It also launched a research project within the EU 6th Framework Research Programme, on methods for assessing the scope and scale of remediation actions (contribution-in-kind approach).

Situation with respect to ELD implementation and actual coverage (e.g. de facto & de jure availability of financial security products) is to be reviewed by the Commission in 2010. If not satisfactory, the EC **may** submit proposals for a harmonised compulsory guarantee.

Bewertung von Biodiversitätsschäden nach der Europäischen Umwelthaftungsrichtlinie

Oliver Hendrichske¹

1 Einführung

Das Bundesamt für Naturschutz begrüßt außerordentlich, dass sich die TU Berlin dem schwierigen Thema „Umwelthaftung bei Biodiversitätsschäden“ annimmt.

Meine sehr geehrten Damen und Herren, meine Aufgabe wird es sein, einleitend die Vorgaben der Europäischen Umwelthaftungsrichtlinie vorzustellen und im Hinblick auf die Bewertung von Biodiversitätsschäden einzuordnen. Von Bedeutung sind hierbei insbesondere die Definitionen von Schutzgut, Schaden und Erheblichkeit sowie die Sanierung.

2 Die Umwelthaftungsrichtlinie

Vor schon fast einem Jahr, am 30. April 2004 ist Umwelthaftungsrichtlinie vom 21. April 2004 in Kraft getreten und muss nun in zwei Jahren umgesetzt sein. Die Richtlinie soll auf der Grundlage des Verursacherprinzips einen Rahmen für die Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden schaffen (Art. 1).

3 Schutzgut

Das im Fokus der heutigen Veranstaltung stehende Schutzgut der der „biologischen Vielfalt“ wird dabei – in Abkehr vom Kommissionsvorschlag – nicht in Bezug genommen. Die Biodiversität ist nicht in ihrer Gesamtheit, wie etwa in § 2 Nr. 8 BNatSchG, geschützt, sondern nur in einem kleinen – wenn auch bedeutsamen – Ausschnitt: „Umweltschaden“ im Sinne der Richtlinie ist insoweit nur die „Schädigung geschützter Arten und natürlicher Lebensräume“ (Art. 2 Nr. 1 lit. a). Diese werden im Weiteren näher definiert, unter Bezugnahme auf Kategorien der FFH- und VRL. Auf die Option nationaler Schutzerweiterung möchte ich hier wegen der vermutlich geringen praktischen Bedeutung nicht näher eingehen.

Dem Anwendungsbereich der Umwelthaftungsrichtlinie unterfallen im Bereich des Artenschutzes nach Art. 2 Nr. 3 lit. a):

- die in Art. 4 Abs. 2 der VRL geschützten Zugvögel,
- die in Anhang I der VRL aufgelisteten wildlebenden Vogelarten,
- Tier- und Pflanzenarten von gemeinschaftlichem Interesse nach Anhang II der FFH-Richtlinie, für die Schutzgebiete ausgewiesen werden müssen, sowie
- streng geschützte Arten nach Anhang IV der FFH-Richtlinie.

Dieser artenschutzbezogene Anwendungsbereich der Richtlinie unterliegt bei allen Kategorien keiner räumlichen Eingrenzung auf bestimmte Schutzgebiete.

Der Habitatschutz nach Art. 2 Nr. 3 lit. b erfolgt im Bereich der Vogelschutz-Richtlinie

- für Lebensräume der in Anhang I aufgelisteten wildlebenden Vogelarten und der
- von Art. 4 Abs. 2 erfassten Zugvogelarten (bei diesen insbesondere Vermehrungs-, Mauser-, Überwinterungs- und Rastgebiete).

1. Dr. jur. Oliver Hendrichske, Bundesamt für Naturschutz, FG Gesellschaftliche und rechtliche Grundlagen des Naturschutzes, Konstantinstraße 110, D-53 179 Bonn, HendrichskeO@bfn.de

Im Bereich der FFH-Richtlinie gilt die Umwelthaftung

- für Lebensräume der gemäß Anhang II geschützten Arten,
- für die nach Anhang I aufgelisteten Lebensräume und schließlich
- für die Fortpflanzungs- und Ruhestätten der streng geschützten Anhang-IV-Arten.

Mit Ausnahme der letztgenannten Stätten stellt sich bei den von der FFH-Richtlinie erfassten Lebensräumen die grundsätzliche Auslegungsfrage, ob diese als solche (d.h. als Lebensraumtyp) vom Anwendungsbereich der UHRL erfasst werden, oder ob dies nur dann der Fall ist, wenn es sich um gemeldete oder sogar bereits ausgewiesene Schutzgebiete handelt.

Für die zweite Variante könnte sprechen, dass sich in sämtlichen romanischen Sprachfassungen der Richtlinie das Adjektiv „geschützt“ sowohl auf Arten, als auch auf Lebensräume bezieht. Auch die im 3. und 5. Erwägungsgrund festgestellte "Verflechtung" mit der Vogelschutz- und FFH-Richtlinie und die „einheitliche Anwendung“ sprechen – neben Art. 2 Nr. 1 lit. a UAbs. 2 – für eine Übernahme des engeren schutzgebietsbezogenen Ansatzes der beiden Grundrichtlinien in das flankierende Instrument der UHRL.

Das Bundesumweltministerium hat die Kommission um Stellungnahme zu dieser schwierigen Frage gebeten.

4 Schaden

Nachdem nun das Schutzgut Biodiversität bzw. die „geschützten Arten und natürlichen Lebensräume“ näher eingegrenzt sind, ist nun zu klären, wann ein Schaden, d.h. die „direkt oder indirekt eintretende feststellbare nachteilige Veränderung“ (Art. 2 Nr.2) des Schutzgutes vorliegt.

Der Umwelthaftungsrichtlinie unterliegt ein Schaden erst dann, wenn er erhebliche nachteilige Auswirkungen in Bezug auf die Erreichung oder Beibehaltung des günstigen Erhaltungszustands der Lebensräume oder Arten hat (Art. 2 Nr. 1). Der Erhaltungszustand und seine Einstufung als günstig werden wiederum in Art. 2 Nr. 4 der Haftungsrichtlinie bestimmt, und zwar fast wortgleich mit der Definition in Art. 1 lit. e und i der FFH-RL.

5 Erheblichkeit

Der Schadensbegriff wird entscheidend durch das Erheblichkeitsmerkmal beschränkt. Die Erheblichkeit der Auswirkungen ist gemäß Art. 2 Nr. 1 lit. a mit Bezug auf den Ausgangszustand unter Berücksichtigung der Kriterien gemäß Anhang I zu ermitteln. Diese im Anhang als „Daten“ bezeichneten Kriterien, wie etwa die Seltenheit oder Regenerationsfähigkeit der Arten und Lebensräume, werden wir später sicherlich noch eingehend erörtern.

Zu beachten ist aber auch dass die beiden „Grundrichtlinien“ bei der Verpflichtung der Mitgliedstaaten zu Vermeidungsmaßnahmen im Hinblick auf die Richtlinienziele ebenfalls den Begriff der „erheblichen“ Auswirkung verwenden. Im Sinne des 5. Erwägungsgrundes und der dort befürworteten einheitlichen Anwendung gemeinsamer Kriterien ist daher ergänzend zu Anhang I auch auf die Rechtsprechung und die Literatur zurückzugreifen, die zum Erheblichkeitsbegriff im Rahmen des Art. 6 der FFH-Richtlinie und Art. 4 der Vogelschutz-Richtlinie bislang ergangen ist. Zu nennen sind hier etwa die Santoña- und die Herzmuschel-Entscheidung des EuGH sowie die B 50-Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts. Dieser Rückgriff ist selbstverständlich nur dann zulässig, wenn die Kriterien nicht im Widerspruch zu Anhang I der Umwelthaftungsrichtlinie stehen.

Die Schwelle der Erheblichkeit wird in der Kasuistik der Rechtsprechung eher niedrig angesetzt. Quantitative Maßstäbe hinsichtlich des Erheblichkeitsmerkmals lassen sich nicht entnehmen. Entscheidend ist der Bezug zu den Erhaltungszielen, denn sie dienen der Erhaltung oder Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands (vgl. § 10 Abs. 1 Nr. 9 BNatSchG). Aus der Rechtsprechung des EuGH

lässt sich ableiten, dass offenbar jede Beeinträchtigung dieser Ziele bereits als erheblich anzusehen ist. Sind Erhaltungsziele nicht oder noch nicht definiert, so ist unmittelbar auf die Zielsetzungen der Richtlinien (insbesondere Art. 4, Art. 1 Abs. 1 und 3 Abs. 1 der VRL bzw. Art. 2 FFH-RL) abzuheben.

Zu beachten ist jedoch, dass sich die Judikatur bislang aus einer ex ante-Perspektive mit möglichen Schäden zu befassen hatte. Bei der Anwendung der Umwelthaftungs-Richtlinie steht jedoch ein konkreter Schaden entweder unmittelbar bevor oder ist bereits eingetreten. Es wird daher nicht genügen, sich auf eine Möglichkeitsbetrachtung zu beschränken; vielmehr ist es geboten, aufgrund einer (in der Regel) deutlich konkreteren Sachverhaltsermittlung zu entscheiden, ob die Schwelle der Erheblichkeit überschritten ist oder nicht.

6 Sanierung

Besteht die unmittelbare Gefahr eines Umweltschadens im bisher erörterten Sinne, so hat der Verantwortliche unverzüglich die erforderlichen Maßnahmen zur Vermeidung (Art. 5 Abs. 1) bzw. bei Schadenseintritt zur Sanierung (Art. 6 Abs. 1 lit. b.) zu ergreifen. Die Sanierungsmaßnahmen und -optionen bestimmt die zuständige Behörde (Art. 11 Abs. 2) nach Maßgabe des Anhangs II (i.V.m. Art. 7) der Umwelthaftungsrichtlinie. Dieser unterscheidet zwischen drei Sanierungsebenen, nämlich der „primären“, „ergänzenden“ und „Ausgleichssanierung“. Ferner wird (in Anhang II Nr. 1 Satz 2 und Nr. 1.1.2 UH-RL) ein Vorrang der primären Sanierung bestimmt.

Die Einzelheiten der Schadensbewertung nach Anhang II der Richtlinie wird Herr Deusy-Fournier vortragen. Daher von mir an dieser Stelle nur noch der kurze Hinweis, dass der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz als ungeschriebener Bestandteil des Gemeinschaftsrechts auch hier Anwendung findet.

7 Anwendungsbereich

Etwas ungewöhnlich, am Ende des Schemas, betrachten wir nun die nicht ganz unbedeutende Frage, bei welchen Tätigkeiten man für den Biodiversitätsschaden haftet: Die Anwendung der Richtlinie setzt nach Art. 3 Abs. 1 die Schädigung bzw. Gefährdung durch eine berufliche Tätigkeit voraus. Gemeint ist hier jede Art einer wirtschaftlichen oder geschäftlichen Tätigkeit (Art. 2 Nr. 7), auch solche der öffentlichen Hand wie etwa Straßenbauvorhaben oder gentechnische Versuche einer Hochschule.

Eine verschuldensunabhängige „Gefährdungshaftung“ (lit. a) gilt bei den in Anhang III aufgeführten, oft risikoreichen Tätigkeiten. Sie werden nicht durch eine Generalklausel definiert, sondern nach dem Listenprinzip in Anknüpfung an verschiedene Abfall- und Wasserrichtlinien, die Freisetzungsrichtlinie, die IVU- und sonstige Richtlinien.

Außerhalb der Anhang-III-Tätigkeiten – vom Bergbau bis zum Landwirt – gilt die Umwelthaftungsrichtlinie für Biodiversitätsschäden bei vorsätzlichem oder fahrlässigem Verhalten (lit. b). Sie passt insoweit nicht ganz zum deutschen Ordnungsrecht mit der bisher verschuldensunabhängigen Verantwortlichkeit von Handlungsstörern.

Nicht anwendbar mangels Umweltschaden ist die Richtlinie auf zuvor ermittelte nachteilige Auswirkungen, die aufgrund von Tätigkeiten entstehen, die behördlich gemäß den Vorschriften zur Umsetzung von Art. 6 Abs. 3 und 4 FFH-RL (d.h. mit Verträglichkeitsprüfung) oder als Abweichung nach Art. 16 FFH-RL oder Art. 9 VRL ausdrücklich genehmigt wurden.

8 Ausblick

Bund und Länder stehen nun vor der Aufgabe, die soeben skizzierten Richtlinienvorgaben in nationales Naturschutzrecht umzusetzen. Dabei sind die gewährten Spielräume auszufüllen, wie etwa bezüglich der Freistellung von der Kostentragungspflicht hinsichtlich rechtmäßigem Normalbetrieb oder dem Entwicklungsrisiko. Vermutlich wird aber auch nach den Gesetzgebungsarbeiten auf untergesetzlicher

Ebene – allein schon aus Gründen der Versicherbarkeit – weiterer Standardisierungsbedarf verbleiben. Dies gilt z.B. für die Konkretisierung des Erheblichkeitskriteriums.

Das Bundesamt für Naturschutz wird hierzu seinen Beitrag leisten. Eine erste juristische Untersuchung zur biodiversitätsspezifischen Umsetzung der Richtlinie ist inzwischen abgeschlossen. Sie erscheint 2005 der neuen BfN-Reihe „Naturschutz und Biologische Vielfalt“ (Roller/Führ, „EG-Umwelthaftungs-Richtlinie und Biodiversität“).

Der Entwurf des Umweltschadensgesetzes

Jochen Schumacher¹

1 Einleitung

Am 30. April 2004 trat die Umwelthaftungsrichtlinie (2004/35/EG) der Europäischen Union in Kraft. Die Umsetzung der Richtlinie in innerstaatliches Recht muss bis zum 30. April 2007 erfolgt sein. Der Referentenentwurf für die Umsetzung der Umwelthaftungsrichtlinie liegt seit dem 4. März 2005 vor.

Mit der Umwelthaftungsrichtlinie soll ein gemeinsamer Ordnungsrahmen zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden geschaffen werden. Unter dem Begriff „Umweltschaden“ versteht die Richtlinie die Schädigung der Gewässer, des Bodens und geschützter Arten oder natürlicher Lebensräume. Die Umwelthaftungsrichtlinie gilt für solche Umweltschäden und jede unmittelbare Gefahr solcher Schäden, die durch die Ausübung einer der im Anhang III der Richtlinie aufgeführten beruflichen Tätigkeiten verursacht werden, sowie im Bereich einer Schädigung geschützter Arten und natürlicher Lebensräume auch für andere Verursacher. Sie gilt nicht für Schäden

- die durch Emissionen, Ereignisse oder Vorfälle verursacht wurden, die vor in Kraft treten der Richtlinie stattgefunden haben;
- die durch Emissionen, Ereignisse oder Vorfälle verursacht wurden, die nach dem in Artikel 19 Absatz 1 angegebenen Datum stattgefunden haben, sofern sie auf eine spezielle Tätigkeit zurückzuführen sind, die vor dem genannten Datum stattgefunden und geendet hat;
- wenn seit den schadensverursachenden Emissionen, Ereignissen oder Vorfällen mehr als 30 Jahre vergangen sind.

2 Referentenentwurf

Der Referentenentwurf des Umweltschadensgesetzes besteht aus vier Artikeln; diese gliedern sich wie folgt:

Artikel 1: Umweltschadensgesetz

Artikel 2: Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes

Artikel 3: Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes

Artikel 4: Inkrafttreten, Außerkrafttreten

2.1 Umsetzungskonzeption

In Artikel 1 soll ein Rahmen geschaffen werden, der für alle vom Gesetz erfassten Umweltschäden gilt sowie die allgemeinen Vorschriften vorgibt. Das Umweltschadensgesetz wird durch Regelungen der jeweiligen Fachgesetze ergänzt, das Gesetz gilt nach § 3 Abs. 2 USchadG subsidiär gegenüber den fachgesetzlichen Vorschriften.

2.2 Gesetzgebungskompetenz

Die Umsetzung der Richtlinie in innerstaatliches Recht kann teilweise auf die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes nach Art. 74 GG (Boden), teilweise auf die Rahmengesetzgebungskompetenz nach Art. 75 GG (Naturschutz und Wasserrecht) gestützt werden.

1. Ass. jur. Jochen Schumacher, Institut für Naturschutz und Naturschutzrecht, Ursrainer Ring 81, D-72076 Tübingen, jochen.schumacher@naturschutzrecht.net

Gesetzliche Regelungen die auf der Rahmengesetzgebungskompetenz basieren, können immer auch zu einer unterschiedliche Ausgestaltung durch die Bundesländer führen. Dies kann bei der Umsetzung u.a. zu Problemen bei den Versicherungsunternehmen führen; sie wären hier u. U. gezwungen, mehrere unterschiedliche Versicherungspolice für vergleichbare Sachverhalte zu entwickeln.

3 Das Gesetz im Einzelnen

3.1 Zweck des Gesetzes (§ 1)

In § 1 USchadG wird der Gesetzeszweck definiert, dieser hält sich an die Zweckbestimmung der Umwelthaftungsrichtlinie. Danach soll die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden durch eine verstärkte Orientierung an dem im EG-Vertrag genannten Verursacherprinzip und nach dem Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung erfolgen (2. Erwägungsgrund der Umwelthaftungsrichtlinie). Grundlegendes Prinzip der Umwelthaftungsrichtlinie ist es, dass ein Betreiber, der durch eine Tätigkeit zumindest eine unmittelbare Gefahr eines Umweltschadens verursacht hat, dafür finanziell verantwortlich ist. Ziel ist es, durch diese Verantwortung den Betreiber dazu zu veranlassen, dass er Maßnahmen trifft und Praktiken entwickelt, mit denen die Gefahr von Umweltschäden auf ein Minimum beschränkt werden kann. § 1 gibt gleichzeitig einen allgemeinen Rahmen vor, der durch die fachrechtlichen Vorschriften konkretisiert und ergänzt werden muss.

3.2 Begriffsbestimmungen

3.2.1 Umweltschaden

Unter den Begriff des Umweltschadens fallen nach § 2 Nr. 1 USchadG die

- a) Schädigung von Arten und natürlichen Lebensräumen nach Maßgabe des Bundesnaturschutzgesetzes,
- b) die Schädigung der Gewässer nach Maßgabe des Wasserhaushaltsgesetzes sowie
- c) die Schädigung des Bodens durch eine Beeinträchtigung der Bodenfunktionen im Sinne des § 2 Abs. 2 des Bundes-Bodenschutzgesetzes.

3.2.1.1 Schädigung von Arten und natürlichen Lebensräumen nach Maßgabe des Bundesnaturschutzgesetzes

In das Bundesnaturschutzgesetz wird § 21a neu eingefügt, dieser regelt die Umwelthaftung für den Bereich Naturschutz.

Nach § 21a Abs. 1 ist eine Schädigung von Arten und natürlichen Lebensräumen im Sinn des Umweltschadensgesetzes jeder Schaden, der erhebliche nachteilige Auswirkungen für die Erreichung oder Beibehaltung des günstigen Erhaltungszustands dieser Lebensräume oder Arten hat. Absatz 1 basiert auf der Regelung der Umwelthaftungsrichtlinie (Art. 2 Nr. 1 lit. a).

Die Absätze 2 und 3 greifen die Definition der Begriffe Arten und natürliche Lebensräume aus der Vogelschutz-Richtlinie (79/409/EWG) und der FFH-Richtlinie (92/43/EWG) auf.

Nach § 2 Nr. 1 USchadG ist ein Umweltschaden a) eine Schädigung von Arten und natürlichen Lebensräumen nach Maßgabe des Bundesnaturschutzgesetzes. In § 21a BNatSchG wird spezialgesetzlich erläutert, welche Schädigungen von dem Schadensbegriff erfasst sind und zur Anwendung des Umweltschadensgesetzes führen. Nach Absatz 1 ist eine Schädigung von Arten und natürlichen Lebensräumen im Sinn des Umweltschadensgesetzes jeder Schaden, der erhebliche nachteilige Auswirkungen für die Erreichung oder Beibehaltung des günstigen Erhaltungszustands dieser Lebensräume oder Arten hat. Absatz 1 greift dabei die Regelung der Umwelthaftungsrichtlinie (Art. 2 Nr. 1 lit. a) auf. Die Definition der Arten und der natürlichen Lebensräume erfolgt in den Absätzen 2 und 3.

Danach handelt es sich bei den Arten um solche, die in Artikel 4 Absatz 2 oder Anhang I der Richtlinie 79/409/EWG (V-RL) oder den Anhängen II und IV der Richtlinie 92/43/EWG (FFH-RL) aufgeführt sind.

Natürliche Lebensräume im Sinn des Absatzes 1 sind die Lebensräume der Arten, die in Artikel 4 Absatz 2 oder Anhang I der Richtlinie 79/409/EWG oder in Anhang II der Richtlinie 92/43/EWG aufgeführt sind, die in Anhang I der Richtlinie 92/43/EWG aufgeführten natürlichen Lebensräume sowie die Fortpflanzungs- oder Ruhestätten der in Anhang IV der Richtlinie 92/43/EWG aufgeführten Arten.

Für die zuvor ermittelten nachteiligen Auswirkungen von Tätigkeiten eines Verantwortlichen, die von der zuständigen Behörde nach §§ 34, 35, 43 Abs. 8 oder § 62 Abs. 1 BNatSchG genehmigt wurden oder zulässig sind, liegen nach Absatz 1 Satz 2 keine Schädigungen im Sinne des Umweltschadensgesetzes vor.

Das BMU hatte bzgl. der Reichweite des Geltungsbereichs der Richtlinie ein Schreiben an die Kommission gerichtet, weil es eine Auslegungsfrage dahingehend sah, ob die Richtlinie alle (in den oben genannten Anhängen der FFH-RL und VRL) gelisteten Lebensräume und Arten erfasst, oder ob sich die Richtlinie nur auf gemeldete oder sogar bereits ausgewiesene Schutzgebiete nach der FFH-RL oder VRL bezieht. Die auf die Natura 2000-Gebiete beschränkte Auslegung der Richtlinie widerspricht aber der Entstehungsgeschichte, insbesondere der Änderungsempfehlung aus dem Rechtsausschuss des Europäischen Parlaments für die Zweite Lesung. Auch die Kommission vertritt die Auffassung, dass sich die Richtlinie auf alle gelisteten Lebensräume und Arten bezieht².

Nicht jeder Schaden an der Umwelt fällt unter das Umweltschadensgesetz, zwingende Voraussetzung ist, dass der Schaden „erheblich“ ist. Erheblich ist dabei jede nachteilige Auswirkung in Bezug auf die Erreichung oder Beibehaltung des günstigen Erhaltungszustands der gelisteten Lebensräume und Arten. Maßgeblich für die Beurteilung dieser Frage ist der im Zeitpunkt der Schädigung gegebene Erhaltungszustand der jeweiligen Arten und Lebensräume, deren Funktionen im Ökosystem sowie deren natürliche Regenerationsfähigkeit. Die Umwelthaftungsrichtlinie enthält in Anhang 1 Kriterien, mit deren Hilfe die erheblichen nachteiligen Veränderungen gegenüber dem Ausgangszustand ermittelt werden können. Der Kriterienkatalog in Anhang 1 UH-RL ist nicht abschließend. Nach dem Entwurf des Umweltschadensgesetzes können die Länder auch weitere Kriterien einführen. In diesem Rahmen regeln die Länder die Frage der Erheblichkeit einer Beeinträchtigung selbst. Dies eröffnet ihnen weitreichende Regelungsspielräume, welche bei der Umsetzung und in der Praxis zu einer unterschiedlichen Handhabung innerhalb der einzelnen Bundesländer führen können. Die in Absatz 7 eröffnete Möglichkeit, dass die Länder weitere Arten und Lebensräume in den Schutz nach Absatz 1 einbeziehen können, dürfte in der Praxis wohl wenig genutzt werden.

3.2.1.2 Schädigung der Gewässer nach Maßgabe des Wasserhaushaltsgesetzes

Der Umweltschaden am Gewässer bestimmt sich nach dem Wasserhaushaltsgesetz und dem entsprechenden Landeswassergesetz.

In das Wasserhaushaltsgesetz wird § 22a (Vermeidung und Sanierung von Schäden an Gewässern) eingefügt. Nach Absatz 1 liegt eine Schädigung der Gewässer (i.S. des Umwelthaftungsgesetzes) dann vor, wenn der Schaden erhebliche nachteilige Auswirkungen auf:

1. den ökologischen oder chemischen Zustand eines oberirdischen Gewässers oder Küstengewässers,
2. das ökologische Potential oder den chemischen Zustand eines künstlichen oder erheblich veränderten oberirdischen Gewässers oder Küstengewässers oder
3. den chemischen oder mengenmäßigen Zustand des Grundwassers

2. Vgl. „Commission's Services Non-Paper“, April 2005.

hat, mit Ausnahme der nachteiligen Auswirkungen auf Bewirtschaftungsziele, für die § 25d Abs. 3 und § 33a Abs. 4 Satz 2 gelten.

Die Umwelthaftung greift bei allen Gewässern, die in den Geltungsbereich der Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) fallen, also Oberflächengewässer (Fließgewässer ab einer Einzugsgebietsgröße von 10 qkm, Seen ab einer Größe von 0,5 qkm, Übergangsgewässer, Küstengewässer) und Grundwasser. Zentrales Ziel der WRRL ist es, bis zum Jahr 2015 für alle Gewässer mindestens einen „guten Zustand“ zu erreichen.

Eine Schädigung des Gewässers (i.S. der Umwelthaftungsrichtlinie) liegt regelmäßig dann vor, wenn sich der Gewässerzustand so verschlechtert oder voraussichtlich verschlechtern wird, dass eine Einstufung in eine niedrigere Kategorie der WRRL notwendig ist. Besonders bei vorbelasteten Gewässern kann ein Umweltschaden aber auch dann eintreten, wenn damit keine Änderung der Kategorie verbunden ist.

3.2.1.3 Schädigung des Bodens

Eine Schädigung des Bodens liegt bei einer Beeinträchtigung der Bodenfunktionen im Sinn des § 2 Abs. 2 des Bundes-Bodenschutzgesetzes vor. Diese muss durch eine direkte oder indirekte Einbringung von Stoffen, Zubereitungen, Organismen oder Mikroorganismen auf, in oder unter den Boden hervorgerufen worden sein und Gefahren für die menschliche Gesundheit verursacht haben.

Obwohl die Umwelthaftungsrichtlinie unter den Begriff des Umweltschadens auch Schädigungen des Bodens (Bodenverunreinigung, die ein erhebliches Risiko einer Beeinträchtigung der menschlichen Gesundheit aufgrund der direkten oder indirekten Einbringung von Stoffen (...) in, auf oder unter den Grund verursacht) fasst, erfolgt im Bundes-Bodenschutzgesetz keine Änderung bzw. Konkretisierung des Schadensbegriffes, entsprechend dem Wasserhaushaltsgesetz und Bundesnaturschutzgesetz. Nach der Gesetzesbegründung bedarf es einer solchen Änderung des Bundes-Bodenschutzgesetzes zur Umsetzung der Richtlinie auch nicht. Denn die Regelung im Umweltschadensgesetz bezüglich der Schädigung des Bodens werde schon jetzt durch das Bundes-Bodenschutzgesetz erfasst, wobei der Anwendungsbereich des Bundes-Bodenschutzgesetzes dabei über den Anwendungsbereich des Umweltschadensgesetzes hinausgehe. Der Begriff der schädlichen Bodenveränderung im Sinne von § 2 Abs. 3 Bundes-Bodenschutzgesetz erfasst nicht nur Gefahren für die menschliche Gesundheit, sondern auch sonstige erhebliche Nachteile oder Belästigungen für den Einzelnen oder die Allgemeinheit. Die materiellen Maßstäbe für die Sanierung einer Schädigung des Bodens bestimmen sich damit weiterhin nach dem Bundes-Bodenschutzgesetz, insbesondere auf der Grundlage des § 4 Bundes-Bodenschutzgesetz.

3.2.2 Verantwortlicher (§ 2 Nr. 3)

Verantwortlicher kann jede natürliche oder juristische Person sein, die eine berufliche Tätigkeit im Sinn des § 2 Nr. 4 USchadG ausübt oder bestimmt. Die Verantwortlichkeit von natürlichen oder juristischen Personen ist vergleichbar mit der Polizeipflichtigkeit dieser Gruppen. Juristische Personen haben polizeirechtlich für das Verhalten ihrer verfassungsmäßigen Vertreter einzustehen.

Voraussetzung für eine Verantwortlichkeit nach dem USchadG ist, dass die jeweilige natürliche oder juristische Person des privaten oder öffentlichen Rechts, die eine berufliche Tätigkeit im Sinn von § 2 Nr. 4 USchadG ausübt oder bestimmt, einen Umweltschaden oder die unmittelbare Gefahr eines solchen Schadens verursacht hat.

3.2.3 Berufliche Tätigkeit (§ 2 Nr. 4)

Berufliche Tätigkeit ist jede Tätigkeit, die im Rahmen einer wirtschaftlichen Tätigkeit, einer Geschäftstätigkeit oder eines Unternehmens ausgeübt wird. Die Ausübung einer beruflichen Tätigkeit ist nicht

davon abhängig, ob sie privat oder öffentlich und mit oder ohne Erwerbscharakter ausgeübt wird. Dies bedeutet, dass unabhängig von der Organisationsform der ausgeübten Tätigkeit im Einzelfall von der zuständigen Behörde geprüft werden muss, ob die Tätigkeit, die den Umweltschaden oder die Gefahr eines solchen Schadens verursacht hat, als berufliche Tätigkeit qualifiziert werden kann.

3.3 Anwendungsbereich (§ 3)

§ 3 regelt den gesetzlichen Anwendungsbereich. Danach gilt das Gesetz für

1. Umweltschäden und unmittelbare Gefahren solcher Schäden, die durch eine der in Anlage 1 aufgeführten beruflichen Tätigkeiten verursacht werden;
2. Schädigungen von Arten und natürlichen Lebensräumen und unmittelbaren Gefahren solcher Schäden, die durch andere berufliche Tätigkeiten als die in Anlage 1 aufgeführten verursacht werden, sofern der Verantwortliche vorsätzlich und fahrlässig gehandelt hat.

Der Katalog der beruflichen Tätigkeiten in Anlage 1 enthält insgesamt zwölf verschiedene Tätigkeiten.

4 Haftungsumfang

Anknüpfend an diese Verantwortlichkeit begründet das Umweltschadensgesetz eine Informations-, eine Gefahrenabwehr- und eine Sanierungspflicht für den Fall des Eintritts einer unmittelbaren Gefahr eines Umweltschadens bzw. eines Umweltschadens selbst. Damit verbunden ist die Kostentragungspflicht des Verantwortlichen für die zur Erfüllung seiner Pflichten erforderlichen Maßnahmen. Nach § 14 USchadG erfolgt eine zeitliche Begrenzung der Anwendung dieser Norm. Das USchadG gilt nicht für Schäden, die durch Emissionen, Ereignisse oder Vorfälle verursacht wurden, die vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes stattgefunden haben, oder die auf eine berufliche Tätigkeit zurückzuführen sind, die vor dem genannten Zeitpunkt geendet hat. Das USchadG findet auch keine Anwendung auf Schäden, wenn seit der Schadensverursachung mehr als 30 Jahre vergangen sind.

In § 21a Abs. 4 BNatSchG wird die Sanierungsverpflichtung des Verantwortlichen geregelt. Die Absätze 5–7 regeln Einzelheiten zur Bestimmung des Umweltschadens, der Sanierungsmaßnahmen und weitergehenden Schutzmaßnahmen, die von den Ländern geregelt werden.

5 Rechtsschutz (§ 11)

Zusätzlich zur Ausweitung der öffentlich-rechtlichen Haftung für die genannten beruflichen Tätigkeiten erweitert das Umweltschadensgesetz den Rechtsschutz für Vereine. Insoweit kommt das Gesetz seiner Verpflichtung aus der Umsetzung der Aarhus-Konvention nach. Die Vereine können Rechtsbehelfe gegen eine Entscheidung oder das Unterlassen einer Entscheidung der zuständigen Behörde einlegen (vgl. dazu auch die Regelungen im Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz). Damit können erstmals Vereine auch staatliches Handeln erzwingen.

6 Auswirkungen des Umweltschadensgesetzes

Soweit das Umweltschadensgesetz neue Anforderungen für die Verantwortlichkeit von Umweltschäden enthält und neue Instrumente – dies betrifft insbesondere den Bereich des Wasserrechts und des Naturschutzrechts – einführt, werden die Verantwortlichen, d.h. in der Regel die Betreiber, die die in der Anlage 1 genannten Tätigkeiten ausüben, verstärkt mit Kosten belastet. In der Praxis befürchten bisher insbesondere die Landwirte, dass sie durch ihre Tätigkeiten mit erheblichen Haftungsrisiken bei Umweltschäden konfrontiert werden.

Abzuwarten bleibt, inwieweit die Bundesregierung von ihrer Ermächtigung zur Ausgestaltung einer Deckungsvorsorge Gebrauch macht (§ 12 USchadG). Dies hängt davon ab, ob auf europäischer Ebene über Artikel 14 der UH-RL eine Art der Deckungsvorsorge verpflichtend vorgeschrieben wird. Hierfür hat die Kommission bis zum 30.4.2010 Zeit.

Ökonomische Einordnung der Umwelthaftungsrichtlinie und der Probleme der Schadensbewertung

Volkmar Hartje¹

1 Einleitung

Mit der Verabschiedung der Umwelthaftungsrichtlinie (2004/35/EG) im April 2004 durch die Europäische Union hat der Prozess zur Einführung eines weiteren ökonomischen Instrumentes in die deutsche Umweltpolitik begonnen. Der deutschen Umweltpolitik ist die Integration von Umweltaspekten in das Haftungsrecht jedoch nicht neu; vielmehr liegt mit der zivilrechtlichen Umwelthaftung (v. a. das Umwelthaftungsgesetz von 1990) und den haftungsrechtlichen Vorschriften des Atom- und Wasserrechtes eine langjährige Praxis vor. Neu an der Umwelthaftungsrichtlinie ist aber, dass sie Umweltschäden im Sinne von Schäden an der Umwelt „an sich“ berücksichtigt – diese werden in der juristischen Literatur auch als ökologische Schäden bezeichnet –, während das bisherige Umwelthaftungsrecht sich weitgehend auf Schäden beschränkt, die auf dem Umweltpfade verursacht werden. Während der Ersatz von auf Umweltpfaden verursachten Schäden an Körper, Gesundheit oder Sachen bei der Bewertung auf eine lange Tradition und auf etablierte juristische Standards zurückblicken kann, gilt dies für die Bewertung von Schäden an der Umwelt „an sich“ nicht.

Der Wert der Umwelthaftung als Instrument der Umweltpolitik ergibt sich einmal aus der Pflicht zur Wiederherstellung des *Status quo ante* (einschließlich der finanziellen Kompensation bei nicht wiederherstellbaren Schäden) und – aus ökonomischer Sicht im Hinblick auf die Steuerungswirkung des Instrumentes besonders wichtig – aus der Anreizwirkung, die diese zu erwartenden Verpflichtungen auf das Vorsorgeverhalten der potenziell Verantwortlichen haben. Tatsächlich weist das bisherige Umwelthaftungsrecht aber Defizite in Bezug auf die erhoffte Anreizwirkung auf.² Bei diesen Präventionsdefiziten spielt eine entscheidende Rolle, dass überhaupt nur ein Teil der Umweltschäden haftungsrechtlich normiert worden ist und gerade die o. g. ökologischen Schäden unzureichend integriert sind, z.B. Schäden an biologischen Ressourcen / Ökosystemen. Auf der Grundlage der Erfahrungen in den Vereinigten Staaten mit entsprechenden Spezialgesetzen hat die Europäische Union diese Lücke mit der vorliegenden Umwelthaftungsrichtlinie zwar noch nicht umfassend, aber zumindest im Ansatz geschlossen.

Die Richtlinie muss in den EU-Mitgliedsstaaten bis 2007 in nationales Recht überführt werden. In Deutschland erfordert dies ein entsprechendes Bundesgesetz, das nun als Ressortentwurf vorliegt. Dieser Entwurf überlässt den Bundesländern bei einer Reihe von Einzelfragen großen Handlungsspielraum, so dass die vorliegenden Zuständigkeitsregelungen zwischen Bund und Ländern im Umweltschutz und Naturschutz einerseits und die vorhandenen, mühevollen Erfahrungen mit der Umsetzung der Eingriffsregelung andererseits eine Zersplitterung der Umsetzung dieser Richtlinie zwischen den Ländern nicht ausschließen. Dies würde bedeuten, dass die Kosten für die Versicherbarkeit des Schadensrisikos steigen.

-
1. Prof. Dr. Volkmar Hartje, TU Berlin, Fachgebiet Vergleichende Landschaftsökonomie, Franklinstraße 28/29, D-10587 Berlin, hartje@imup.tu-berlin.de.
 2. R. Schwarze, 1999, Theorie und Praxis der Haftung für Umweltrisiken: Was bringt das Umwelthaftungsgesetz? ZAU, Sonderheft 10/1999, S. 172-187.

2. Einordnung der Umwelthaftungsrichtlinie vor den Doppelzielen der Umwelthaftung.

Bei der Einführung und Veränderung von Umwelthaftungsregimen werden aus umweltpolitischen Gründen vorrangig zwei komplementäre Ziele verfolgt: die Umsetzung des Verursacherprinzips als Ausdruck des Gerechtigkeitszieles und das Effizienzziel, dem durch den verstärkten Anreiz zur Schadensvermeidung gedient wird. In der EU treten in der politischen Praxis dazu industriepolitische Überlegungen, da vermieden werden soll, dass durch Umwelthaftungsregelungen besonders große und ggf. unkalkulierbare Kosten auf die potenziellen Verursacher zukommen. Beim Erlass der Umwelthaftungsrichtlinie ist die EU diesen drei Zielen in unterschiedlichen Maße gefolgt: Nimmt man für die Anwendung des Verursacherprinzips die Vollständigkeit der übernommenen Pflichten und die Plausibilität der Ausnahmeregelungen als zentrale Bewertungsmaßstäbe, wird deutlich, dass der politische Verhandlungsprozess einen Kompromiss erbracht hat und die EU hier auf einem mittleren Niveau gelandet ist. Im Hinblick auf das Effizienzziel sind die Verpflichtung zur Benennung von Behörden, die die Haftungspflicht beim Verursacher durchsetzen sowie von Naturschutzverbänden beobachtet bzw. unterstützt werden sollen, und die Erweiterung des Schadensbegriffes auf ökologische Schäden zu nennen. Für beide genannten umweltpolitischen Ziele – Effizienzziel und Umsetzung Verursacherprinzip – ist die Umwelthaftungsrichtlinie bereits in ihrer Gesamtheit kritisch gewürdigt worden. Aufgrund des Themas der heutigen Veranstaltung sollen hier nur kurz die Kritikpunkte bezüglich der Schadensdefinition und des Bewertungsansatzes zusammengefasst werden

In Bezug auf die Schadensdefinition der Richtlinie ist hervorzuheben, dass hier erstmals und unabhängig von zivilrechtlichen Ansprüchen relativ umfassend Schäden an Gewässern sowie Biodiversitätsschäden haftungsrechtlich normiert werden; zudem formuliert die Richtlinie die Verpflichtung zum Ausgleich von so genannten zwischenzeitlichen Verlusten, also solchen, die trotz Wiederherstellung geschädigter Naturgüter temporär verbleiben. Daneben enthält die Richtlinie aber wichtige Einschränkungen:

- Der Biodiversitätsschaden ist relativ eng abgegrenzt (verpflichtend nur Arten und Habitatschutz gem. FFH- und Vogelschutzrichtlinien),
- der Wasserschaden bezieht sich auf die Ziele der Wasserrahmenrichtlinie, und
- Bodenschäden beschränken sich auf solche, die mit erheblichen Gesundheitsrisiken verbunden sind.

In die Richtlinie nicht eingefügt worden sind Vermögensschäden, die im Weißbuch noch als Teil des Umfanges der Richtlinie vorgesehen waren. Außerdem wird auf die Einbeziehung einer Reihe von Schadenskategorien verzichtet, wie einige international geregelte Schäden (z.B. die Ölverschmutzung, Beförderung gefährlicher Stoffe auf See (Art. 4 Abs. 3), nukleare Schäden (Art. 4 Abs. 4) und Schäden durch genetisch modifizierte Organismen, sofern diese durch die Produkthaftungsrichtlinie der EU geregelt sind.

Gemessen an den beiden grundsätzlich möglichen Ansätzen der Kompensation der Schäden – nämlich Wiederherstellung und Übernahme der Kosten vs. monetäre Kompensation – tendiert die Richtlinie durch die Verpflichtung zur Durchführung bzw. Kostenübernahme von Sanierungsmaßnahmen deutlich in die zweite Richtung.³ Die monetäre Kompensation war trotz der vorliegenden Erfahrungen in den USA methodisch umstritten und zu unsicher hinsichtlich der möglichen finanziellen Größenordnungen. Den politischen Streit um die potenziellen wirtschaftlichen Belastungen überlebt haben die in den USA gängige ergänzende Sanierung und die Ausgleichsanierung für zwischenzeitliche Verluste. Bei der

3. Von der Gleichrangigkeit der beiden Bewertungsansätze ist die Möglichkeit der Behörde übrig geblieben, bei der Festlegung des Umfanges ergänzender Sanierungsmaßnahmen und Ausgleichssanierungsmaßnahmen eine geldwerte Methode vorschreiben, wenn funktionale und ressourcenorientierte Methoden unmöglich angewendet werden können. (Ziffer 1.2.3. in Anhang II)

Festlegung der Sanierungsmaßnahmen wurden aber Wirtschaftlichkeitsüberlegungen eingefügt, die nach Einschätzung von L. Krämer dazu führen werden, dass ein Verhandlungsprozess zwischen der zuständigen Behörde und dem Betreiber entstehen wird⁴, der auch die wirtschaftliche Tragfähigkeit der festzulegenden Maßnahmen einbezieht.

Der Stärkung der Präventionswirkung der Umwelthaftung, wie in der ökonomischen Analyse gefordert, scheint die Umweltpolitik trotz der Einschränkungen einen erheblichen Schritt näher gekommen zu sein. Bevor die Anreizwirkung greift, muss das Haftungsregime für den Verursacher jedoch glaubhaft etabliert sein. Als eines der Hauptprobleme gilt aber, dass den meisten Verursachern – und auch der Versicherungswirtschaft – die Routine fehlt, einen plausiblen Erwartungswert der Zahlungsverpflichtung zu entwickeln. Dass die Richtlinie keine Versicherungspflicht für die geregelten Schadentypen beinhaltet, diesbezügliche Regelungen sind den Mitgliedstaaten überlassen, wird potenziell ihre Wirksamkeit einschränken. Dem gegenüber steht aber die Bereitschaft der Versicherungswirtschaft, freiwillig die Versicherung ökologischer Schäden in ihre Produktpalette zu übernehmen. Allerdings dürfte anfänglich das durch die Versicherung abgedeckte Risiko kleiner sein als das Risiko der Haftung. Problematisch ist aus Versicherungssicht primär die Quantifizierbarkeit der zu erwartenden Schadensfälle und der Schäden, dieses ist aber die Voraussetzung für eine möglichst risikoadäquate Prämienkalkulation. Die Versicherungswirtschaft verfügt jedoch diesbezüglich über eigene Informationen und Schadenstatistiken auf der Grundlage der vorhandenen haftungsrechtlichen Regelungen. Für sie stellen die Risiken aus dem Normalbetrieb, sofern diese in das Haftungsregime der Richtlinie einbezogen werden, den schwerer abzuschätzenden Teil dar.

Weiterhin zu lösen ist die Abschätzung der Schadenssummen für den jeweiligen Einzelfall, allerdings ist der Umfang der Erfahrungen für die drei Schadensarten, die die Umwelthaftungsrichtlinie abdeckt, unterschiedlich. Während es bei der Bodenbelastung und der Wasserkontamination bereits Erfahrungen gibt, stellen die zu erwartenden Schäden an der Biodiversität neue Bereiche dar. Allerdings liegen hier die umfangreichen Erfahrungen von Investoren, staatlichen Genehmigungsbehörden und Planungsbüros aus der Kompensation nach der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung vor. Die Eingriffsregelung ist jedoch auf die Festlegung von Kompensationsmaßnahmen in der Entscheidungssituation vor einer Genehmigung ausgelegt.

3. Zum Stand der Umsetzung in Deutschland

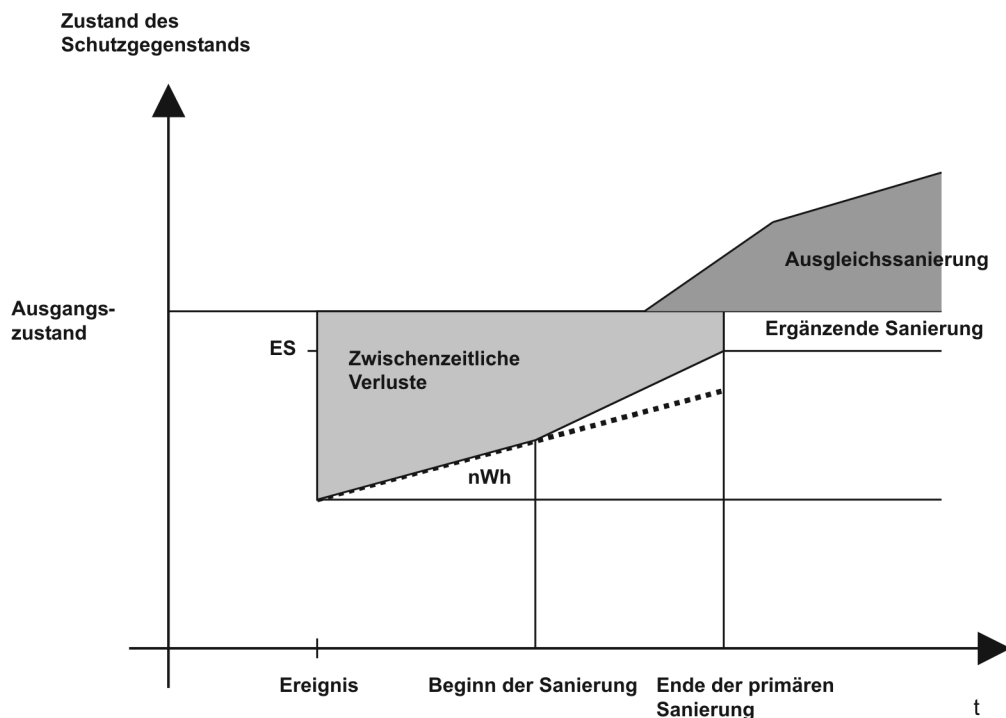
Die Mitgliedsstaaten haben bis April 2007 Zeit, die für die Richtlinie erforderlichen Gesetze und Verwaltungsvorschriften in Kraft zu setzen (Art. 19). Entsprechend den geltenden Zuständigkeiten erfordert dies ein entsprechendes, die Rahmenbedingungen setzendes Bundesgesetz und ausfüllende Landesgesetze. Auf Bundesebene liegt ein Gesetzentwurf auf Ressortebene vor, der aber noch nicht im Kabinett abgestimmt wurde. Der Entwurf sieht im Grundsatz eine Übernahme der wesentlichen Inhalte der Richtlinie in ein getrenntes Gesetz vor und fügt die Konkretisierung der Sanierungsverpflichtungen in die vorhandenen medial-orientierten Gesetze wie WHG und BNatSchG ein. Der Entwurf regelt die internationalen Verknüpfungen und ermächtigt die Bundesregierung zum Erlass einer Verordnung für die Deckungsvorsorge. Die Definition der Erheblichkeit und die Definition der Anforderungen an die Sanierungsmaßnahmen werden den Bundesländern zur Ausfüllung durch eine entsprechende Novellierung ihrer Landesnaturschutzgesetze überlassen.

4. Vgl. L. Krämer, L. Krämer, Discussions on Directive 2004/35 concerning Environmental Liability, JEEPL 4/2004, S. 252.

4. Noch zu lösende Aufgaben und vorhandene Erfahrungen aus verwandten Bereichen

Die Sanierungsziele werden in Anhang II entsprechend der Unterscheidung in primäre, ergänzende und Ausgleichssanierung aufgeführt und die Prüfkaskade zur Festlegung der Sanierungsmaßnahmen beschrieben (Vgl. Abbildung 1). Zuerst sind die primären Sanierungsmaßnahmen zu prüfen, die Tätigkeiten zur beschleunigten Wiederherstellung des Ausgangszustandes einschließlich natürlicher Prozesse umfassen. Wenn hierdurch der Ausgangszustand nicht erreicht werden kann, sind ergänzende Maßnahmen zu prüfen und festzulegen. Für die zwischenzeitlichen Verluste bis zur Wiederherstellung sind Maßnahmen der Ausgleichssanierung ebenfalls zu prüfen und festzulegen, die zu einer zusätzlichen Verbesserung am geschädigten oder einem anderen Ort führen. Bei der Festlegung des Umfangs an ergänzenden und Ausgleichssanierungsmaßnahmen eröffnet die Richtlinie eine Auswahl: Im Regelfall soll der Umfang der Maßnahmen mit Methoden festgelegt werden, die „auf der Gleichwertigkeit von Ressourcen und Funktionen beruhen“ (Ziffer 1.2.2. Anhang II). Wenn sich dieser Ansatz als unmöglich erweist, kann die zuständige Behörde sich für den Einsatz monetärer Bewertungsverfahren entscheiden. Insgesamt wird eine Abwägung zwischen Umfang der ergänzenden Sanierungs- und Ausgleichsmaßnahmen und der Dauer der Wiederherstellung erwartet („sollten so beschaffen sein“ Ziffer 1.2.3. Anhang II).

Abb. 1: Sanierungsarten und ihre Logik nach Anhang II



ES = Erheblichkeitsschwelle
 nWh = natürliche Wiederherstellung

Bei der Wahl der Sanierungsoption werden neun Kriterien zur Bewertung der Optionen aufgezählt, die sich auf die Art der Wirksamkeit der Maßnahmen, die Dauer, die räumliche Nähe, die Kosten, die öffentliche Gesundheit und Sicherheit sowie regionale Belange sozialer und kultureller Art beziehen.

Daneben werden die Möglichkeit einer Pool-Lösung sowie ein Ermessensspielraum für die Bewertung der Verhältnismäßigkeit der Sanierungsmaßnahmen eingeräumt.

Diese Teile der Richtlinie sind im Bundesgesetz-Entwurf nicht enthalten und sind somit noch durch Länder-Gesetze und -Verordnungen zu regeln. Die Festlegung der Erheblichkeit des Schadens, die Festlegung der Sanierungsziele und die Prüfkaskade zur Festlegung der Sanierungsmaßnahmen erfordern für die Bundesrepublik die Entwicklung einer entsprechenden Methodik und Regulierung im Wege von Verordnungen oder Arbeitsanleitungen.

Allerdings kann hierbei auf analoge Prüfverfahren im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung, der FFH Verträglichkeitsprüfung und der Eingriffsregelung zurückgegriffen werden. Bei diesen Prüfverfahren geht es um ein geplantes Vorhaben und es ist ex ante darüber zu entscheiden. Deshalb spielen Vermeidungs- und Minimierungsmaßnahmen hier eine zentrale Rolle. Die ex ante Festlegung dieser Maßnahmen und insbesondere die der zusätzlichen Ausgleich- und Ersatzmaßnahmen erfordert analoge Planungsschritte wie die Bestimmung der Sanierungs- und Ausgleichsmaßnahmen nach Umwelthaftungsrichtlinie. Die mögliche Kombination der verschiedenen Maßnahmen-Typen bei der Sanierung nach Umwelthaftungsrichtlinie und ihre interne Abwägung bezüglich des Zeitpunktes der Wiederherstellung sowie die Berücksichtigung der zwischenzeitlichen Verluste erfordern jedoch eine Anpassung, die einer Neu-Entwicklung gleichkommen dürfte.

Tab. 1: Prüfungsschritte nach der UH RL und vergleichbarer planerischer Prüfverfahren

Erforderliche Schritte der Maßnahmen-Planung nach UH RL	Praktizierte analoge Prüfungsschritte in der Planungspraxis (BNatSchG, UVPG)	Vorhandene Ansätze i.d.R. länderspezifisch
Ermittlung der Schäden Bewertung der Erheblichkeit	FFH Verträglichkeitsprüfung/ UVP Einzelfallprüfung	
Bewertung der Ausgangslage	Bestandserfassung und -bewertung	z.B. Biotoptypenkartierung z.B. Untersuchungsrahmen Tierarten
Einschätzung der Wirkung der natürlichen Sanierung		
Identifizierung/ Prüfung der Wirksamkeit der einzelnen Maßnahmen	Erfolgskontrolle von Minderungs-, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen	Literatur
Bewertung der Sanierungsoptionen anhand der Kriterienliste 1.3.1 in Anhang II	Abwägung nach BNatSchG	Sektorale Handbücher
Festlegung der Sanierungsmaßnahmen Funktional/ressourcenbezogen monetär	Bestimmung des Kompensationsumfanges Berechnung von Ersatzzahlungen	Unterschiedliche Verfahren Länderspezifische Anwendung: Harmonisierungsbemühungen
Kostenschätzung Durchführung		Literatur, Praxis der Büros, Investoren

Die Grundstruktur der Entscheidungskaskade, die nach der Umwelthaftungsrichtlinie abgearbeitet werden muss, kann aus der obigen Abbildung abgeleitet werden. Sie enthält zuerst die Überprüfung der

Erheblichkeit des Schadens und dann die grobe Reihenfolge die Bewertung des Schadens, der Festlegung der Sanierungsziele, der Identifizierung und Abschätzung der Sanierungsoptionen, ihrer Bewertung und die Bestimmung der Maßnahmen und ihrer Durchführung. Für sie enthält der Gesetzentwurf des BMU keine Vorgaben. Dieser groben Einteilung der Arbeitsschritte können bereits praktizierte Elemente der anderen Prüfverfahren und die Art ihrer Regulierung zugeordnet werden. Bei der Eingriffsregelung ergibt sich eine hohe Analogie für den Fall, dass die Beeinträchtigungen nicht vermeidbar sind und Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen erforderlich werden. Die folgende Tabelle stellt einen ersten Versuch in diese Richtung dar. Ziel dieses Workshops ist es einmal, die Frage der Übertragbarkeit genauer zu beantworten.

Wenn über das Sanierungsprogramm entschieden sein wird, kann das Mengengerüst entwickelt werden. Für die Einzelkosten einzelner technischer Maßnahmen liegen umfangreiche Erfahrungssätze vor, die bei den Behörden und bei vielen Büros verfügbar sind. Beides zusammen wird das Schadensausmaß als wichtige Kalkulationsgrundlage für die Versicherungen darstellen.

Vielleicht kann der Workshop helfen, hierfür hilfreiche Einschätzungen zu liefern, aber auch abzuklären, wofür noch Handlungsbedarf von gesetzlicher und behördlicher Seite besteht.

Anforderungen des Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft an die Umsetzung der Europäischen Umwelthaftungsrichtlinie

Natascha Sasserath-Alberti¹

1 Einleitung

Die EU-Richtlinie zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden (UH-RL) verpflichtet die Mitgliedstaaten, eine umfassende öffentlich-rechtliche Haftung des Betreibers für Schäden des Bodens, Gewässers sowie geschützter Arten und geschützter natürlicher Lebensräume einzuführen. Neu ist dabei insbesondere die Pflicht des Betreibers, Schäden an der biologischen Vielfalt auf eigene Kosten zu sanieren.

Damit die Unternehmen diese neue Umwelthaftung auch tragen können, müssen sie sich finanziell absichern können. Versicherungslösungen kommt hierbei eine zentrale Rolle zu. Zwar gibt es theoretisch auch andere denkbare Formen der Deckungsvorsorge, wie z. B. Bürgschaften oder steuerrechtlich anerkannter Rücklagen. Diese sind jedoch für die breite Masse der Betreiber in aller Regel nicht praktikabel, da sie erhebliche finanzielle Mittel binden. Sie stellen deshalb zu Versicherungslösungen keine geeignete Alternative dar. Daher werden sich die deutschen Versicherer auch weiterhin an der Umsetzung der EU-Richtlinie in nationales Recht konstruktiv beteiligen.

Darüber hinaus bemüht sich die Versicherungswirtschaft, für diese neue Qualität der öffentlich-rechtlichen Umwelthaftung bislang nicht existierende Versicherungslösungen zu schaffen. Über die weit verbreitete Umwelthaftpflichtversicherung werden **zivilrechtliche** Haftpflichtansprüche gedeckt, die Dritte geltend machen wegen Sach- und Personenschäden, die durch Umwelteinwirkungen verursacht worden sind. Erfasst werden auch bestimmte Vermögensschäden, etwa die Verletzung von wasserrechtlichen Nutzungsrechten. Die von der UH-RL normierte **öffentlich-rechtliche** Kostentragungspflicht für die Sanierung von reinen Umweltschäden hingegen gehört nicht zum Leistungsangebot der Versicherungsunternehmen. Hier betreten die Versicherer absolutes Neuland.

Um Versicherungsprodukte entwickeln und anbieten zu können, müssen die Risiken kalkulierbar sein. Insbesondere für die Sanierung von Schäden an der biologischen Vielfalt gibt es aber noch keinerlei verlässliche Erfahrungswerte und Statistiken. Auch fehlen objektive Haftungskriterien, um den Umfang der vorgeschriebenen Sanierungsmaßnahmen sowie deren Auswahl im Vorhinein abschätzen zu können. Auf Grundlage des vorgelegten Regierungsentwurfs jedenfalls kann der mögliche Schadenumfang nicht nach verbindlichen Maßstäben ermittelt werden.

Um den benötigten Versicherungsschutz zur Deckung der neuen Haftungsrisiken entwickeln und insbesondere auch für kleine und mittlere Unternehmen bezahlbar gestalten zu können, sollten deshalb unbedingt die nachfolgend dargelegten Anmerkungen berücksichtigt werden.

2 Struktur des Gesetzentwurfs

Unter Verweis auf die eingeschränkte Zuständigkeit des Bundes bei Gewässer- und Biodiversitätsschäden sieht der Entwurf in Artikel 1 vor, dass nur allgemeine Fragen wie die öffentlich-rechtlichen Pflichten des Verantwortlichen, die Befugnisse der Behörden sowie die Beteiligung der Öffentlichkeit in einem einheitlichen Rahmengesetz des Bundes – dem Umweltschadengesetz (USchadG) – geregelt

1. Dr. Natascha Sasserath-Alberti, Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft (GDV), Abteilung Haftpflicht und Kreditsicherung, Friedrichstraße 191, D-10117 Berlin, nsasserath@gdv.de

werden sollen. Das USchadG ist als Allgemeiner Teil ausgestaltet, der durch das jeweilige Fachrecht ergänzt werden soll.

Damit überlässt es der Bund im Wesentlichen den Ländern, den Haftungsumfang festzulegen. Essentielle Kernfragen der Haftung, wie die Bestimmung der Erheblichkeitsschwelle und die Konkretisierung des Sanierungsumfangs bei Gewässer- und Biodiversitätsschäden, sollen größtenteils nicht auf Bundes-, sondern erst auf Landesebene konkretisiert werden. Auch sollen die einzelnen Bundesländer bislang entscheiden können, ob sie die EU-Umwelthaftung auch auf nationale Schutzgebiete und Arten ausdehnen wollen. Dementsprechend sieht der Gesetzesentwurf in Art. 2 Ziff. 3: § 22a Abs. 2 S. 2 WHG und Art. 3 Ziff. 4: § 21a Abs. 5 bis 7 BNatSchG Umsetzungsaufträge des Bundes an die Länder vor.

Die Kosten, die der Wirtschaft durch die neue Haftung entstehen werden, lassen sich wegen der notwendigen Ergänzung durch Landesrecht auf Grundlage des vorliegenden Gesetzesentwurfs noch nicht abschätzen (vgl. auch Begründung des Entwurfs, S.14–16). Versicherungslösungen können jedoch nur auf Grundlage einer klaren und kalkulierbaren Haftung entwickelt und angeboten werden. Dies ergibt sich nicht zuletzt aus den Vorgaben des Aufsichtsrechts. Wird der Umfang der Haftung hingegen in das Belieben der einzelnen Bundesländer gestellt bzw. hängt er beim Fehlen gesetzlicher Vorgaben vom Ermessen der zuständigen Behörde oder des beauftragten Gutachters im Einzelfall ab, ist eine verlässliche Risikokalkulation nicht möglich.

Die Mitgliedstaaten sind gemäß Art. 14 Abs.1 UH-RL dazu verpflichtet, die Entwicklung von Versicherungslösungen zu fördern. Diesem Auftrag entspricht der vorgelegte Entwurf leider nur teilweise. Der Bund darf sich unter formalen Verweis auf seine eingeschränkte Zuständigkeit nicht dieser Verantwortung entziehen. Aus Sicht der Versicherungswirtschaft sind einheitliche (verpflichtende) Vorgaben zur Bestimmung des **Sanierungsumfangs** und der **Erheblichkeitsschwelle** notwendig. Ist dies aufgrund der verfassungsrechtlichen Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Ländern allerdings nicht möglich, sollten vom Bund in Zusammenarbeit mit den Ländern zumindest einheitliche (unverbindliche) Kriterien herausgegeben werden, die den Ländern als Orientierungshilfe dienen können. Dieses könnte z.B. in Form von Musterverordnungen erfolgen.

3 Schädigung von Arten und natürlichen Lebensräumen

Der GDV begrüßt den Ansatz der Bundesregierung, bei der Definition der geschützten Arten und natürlichen Lebensräume auf Bundesebene nicht über die zwingenden Vorgaben der UH-RL hinauszugehen. Entsprechend der Formulierung in Art. 2 Ziff. 3 UH-RL sollte dann auch in den einschlägigen Regelungen des Umsetzungsgesetzes klarstellend von „geschützten Arten und natürlichen Lebensräumen“ gesprochen werden.

4 Anwendungsbereich

4.1 Haftung für Biodiversitätsschäden

Positiv hervorzuheben ist, dass bei der Haftung für Biodiversitätsschäden in § 3 Abs.1 USchadG entsprechend den Vorgaben der UH-RL zwischen besonders gefährlichen Tätigkeiten i.S.d. Anhang III (Gefährdungshaftung) und sonstigen beruflichen Tätigkeiten (Verschuldenshaftung) differenziert werden soll.

Eine weit gefasste, nicht bundeseinheitliche Gefährdungshaftung für alle Biodiversitätsschäden wäre auch nicht praktikabel. In jedem Fall würde die Landwirtschaft in erheblichem Maße belastet. Bislang haften die Landwirte – etwa beim Ausbringen von Düngemitteln – bei Einhaltung der guten fachlichen Praxis in der Regel nicht für Umweltschäden. Die Schaffung einer Versicherungslösung, die eine solche umfassende Gefährdungshaftung abbildet, erscheint kaum möglich.

4.2 Kausalität

Der GDV begrüßt ferner, dass in der Begründung zu § 3 USchadG auf Seite 20 ausdrücklich klargestellt wird, dass die Verursachung eines Umweltschadens von der zuständigen Behörde entsprechend den allgemeinen polizeirechtlichen Grundsätze festgestellt werden muss.

5 Kosten der Vermeidungs- und Sanierungsmaßnahmen

5.1 Frist für die Kostenerstattung

Die UH-RL gibt in Art.10 zwingend vor, dass die zuständige Behörde die Kosten der Ersatzvornahme nur binnen fünf Jahren ab dem Zeitpunkt des Abschlusses der Maßnahmen oder ab dem Zeitpunkt der Ermittlung des haftbaren Betreibers oder des betreffenden Dritten fordern darf, wobei der jeweils spätere Zeitpunkt maßgeblich ist. Aus Gründen der Klarstellung sollte in Art.1: § 9 Absatz 1 USchadG ein ausdrücklicher Hinweis an die Bundesländer erfolgen, dass sie in den einschlägigen Landesgesetzen zur Regelung des Kostenbescheides eine Frist entsprechend Art.10 UH-RL vorsehen müssen. Durch eine zeitliche Begrenzung der Kostentragungspflicht des Betreibers werden die Kalkulationsmöglichkeiten der Versicherer entscheidend verbessert.

5.2 Regelungsauftrag an die Länder hinsichtlich der Ausnahmen von der Kostentragungspflicht nach Art.8 Abs.4 UH-RL

Die Bundesregierung verzichtet in ihrem Entwurf auf die von der UH-RL eingeräumte Möglichkeit, Ausnahmen von der Kostentragungspflicht zugunsten des Betreibers vorzusehen. Vielmehr sollen gem. Art.1: § 9 Abs.1 S.2 USchadG die Bundesländer entscheiden, ob der Betreiber auch bei Einhaltung behördlicher Genehmigungen und Auflagen sowie bei der Realisierung von Entwicklungsrisiken die Kosten der Sanierung tragen soll.

5.2.1 Politische Abwägungsentscheidung: Wirtschaft – Umwelt

Aus rechtspolitischer Sicht ist fragwürdig, ob dem Umweltschutz nicht eher gedient ist, wenn den Betreibern **Anreize** gegeben werden, die behördlichen Genehmigungen einzuhalten und den **dynamischen Betreiberpflichten zu entsprechen**. Solche Anreize erhöhen nach unserer Überzeugung grundsätzlich auch die Chance, dass mögliche Umweltschäden von vornherein vermieden werden.

Kann der Betreiber im Einzelfall nachweisen, dass er sich gesetzes- und verordnungskonform verhalten hat, sollte er deshalb von der Kostentragungspflicht für durchgeführte Sanierungsmaßnahmen befreit werden. Das Gleiche sollte gelten, wenn sich ein Risiko verwirklicht hat, das selbst nach den strengen Anforderungen des Standes von Wissenschaft und Technik nicht erkennbar war. Der Schaden, der trotz Einhaltung sämtlicher Vorschriften und behördlicher Auflagen dennoch eintritt, sollte zugunsten der Innovationsfähigkeit und -freudigkeit der Betreiber weiterhin von der Allgemeinheit getragen werden.

Der Bundesgesetzgeber selbst sollte deshalb von der in Art. 8 Abs. 4 UH-RL eingeräumten Option Gebrauch machen und für diese Fälle eine bundeseinheitliche Ausnahme von der Kostentragungspflicht der Betreiber regeln. In diesen Fällen ist eine Besserstellung gegenüber den nicht gesetzestreuem Betreibern aus präventiven Gesichtspunkten sinnvoll und unterstützt die Vermeidung von Umweltschäden. Nur durch eine solche Regelung ist ein angemessener Ausgleich zwischen den Interessen des Umweltschutzes und der Wirtschaft gewährleistet.

Gegen die notwendige Entlastung des Betreibers von den Kosten der Sanierung kann auch nicht eingewandt werden, dass die leeren Staatskassen faktisch eine solche Entscheidung nicht erlauben. Zwar sind die Behörden grundsätzlich dazu verpflichtet, die Sanierung eines Umweltschadens anzuordnen bzw. im Wege der Ersatzvornahme selbst durchzuführen (vgl. Art.1: § 7 Abs.1 USchadG). Nach Art.1: § 7 Abs.2 USchadG steht der Behörde jedoch in bestimmten Fällen ein Eingriffsermessen zu. Art.1: § 7

Abs. 2 USchadG soll u.a. auch Art. 6 Abs. 3 S. 2 UH-RL umsetzen (vgl. Begründung des Entwurfs auf S.23 zu Art.1: § 7, Absatz 2 USchadG). Nach Art. 6 Abs. 3 S. 2 Alt. 3. UH-RL kann die Behörde damit nach pflichtgemäßem Ermessen auch von der Durchführung einer Sanierung absehen, wenn der Betreiber „gemäß dieser Richtlinie nicht für die Kosten aufkommen muss“. In diesen Fällen steht es im Ermessen der Behörde, ob sie die Sanierung auf eigene Kosten durchführt oder aber – sofern es Art und Schwere des Umweltschadens zulassen - auf die Beseitigung des Umweltschadens verzichtet.

„Nicht für die Kosten aufkommen“ muss der Betreiber etwa in den Fällen des Art. 8 Abs. 4 UH-RL, sofern die Mitgliedstaaten von ihrem dort eingeräumten Ermessen Gebrauch gemacht haben. Damit besteht insbesondere bei kleineren Umweltschäden die Möglichkeit, dass die Behörden bei nachgewiesenen Schäden durch genehmigte Emissionen bzw. bei der Realisierung des Entwicklungsrisikos von *vorneherein* auf die Anordnung der Sanierungspflicht des Betreibers verzichten können. Kosten, deren Verteilung im Nachhinein schwierig ist, würden dann gar nicht erst entstehen.

Sieht der Bund sich aus kompetenzrechtlichen Gründen nicht in der Lage, eine solche Regelung zu treffen, wird begrüßt, dass die Länder in Art.1: § 9 Abs. 1 S. 2 USchadG ausdrücklich auf die Option des Art. 8 Abs. 4 UH-RL hingewiesen werden. Sie sollten jedoch ausdrücklich zur Wahrnehmung dieser Option ermuntert werden. Wenn in der Begründung des Entwurfs zu Art.1: § 9 Abs.1 USchadG auf Seite 27 darauf hingewiesen wird, dass „wegen der engen tatbestandlichen Voraussetzungen der Option nur in absoluten Ausnahmefällen eine solche Kostenerstattung in Betracht kommt“, handelt es sich um eine verharmlosende Behauptung, die durch Zahlen nicht belegt ist. Angesichts der intensiven Diskussion dieses Themas bei den Verhandlungen der UH-RL in Brüssel sind durchaus Zweifel angebracht, ob es sich hierbei tatsächlich um zu vernachlässigende „absolute Ausnahmefälle“ handelt. Selbst wenn es sich nur wegen der hohen Anforderungen des Standes von Wissenschaft und Technik nur um seltene Fälle handeln sollte, bedeutet eine Ausnahme von der Kostentragungspflicht zumindest ein wichtiges politisches und psychologisches Signal an gesetzestreue und innovative Unternehmen.

5.2.2 Versicherungsschutz nur für Störungsfälle

Bei der Vielzahl der Unwägbarkeiten, die mit der neuen Umwelthaftung verbunden sind, müssen bei der Bereitstellung von Versicherungsschutz bekannte mit unbekanntem Faktoren kombiniert werden. Eine die neue Haftung vollständig abbildende Deckung wird deshalb ohnehin nicht möglich sein. Versicherungsschutz erscheint nur für Störungsfälle denkbar. Allein der Störfall bietet die Chance eines klaren Anknüpfungspunktes für die Risikokalkulation. Potentielle Gefährdungen in der Umgebung des versicherten Betreibers durch Störungsfälle könnten ex ante eingeschätzt und berechnet werden. Der Schadensfall wird zumeist direkt erkannt werden, Verursachungsbeitrag und Haftung des versicherten Betreibers könnten somit leichter bestimmt, die notwendigen Sanierungsmaßnahmen zügig eingeleitet werden.

Die Verwirklichung von Entwicklungsrisiken und Risiken aus dem genehmigten Normalbetrieb beruht jedoch gerade nicht auf der Störung des Betriebes. Bleibt es bei einer umfassenden Haftung des Betreibers ohne die Möglichkeit von Ausnahmen von der Kostentragungspflicht ist deshalb darauf hinzuweisen, dass die lediglich für Störungsfälle denkbaren Versicherungslösungen für diese Risiken keine Deckung bieten können.

6 Deckungsvorsorge

Weder jetzt noch zu einem späteren Zeitpunkt ist die Einführung einer Deckungsvorsorgepflicht geeignet, die Entwicklung von bislang in ganz Europa nicht vorhandenen Möglichkeiten zur Versicherung der neuen Umwelthaftung zu fördern. Im Gegenteil: Die Entwicklung geeigneter Versicherungslösungen kann ohne entsprechende Erfahrungswerte seitens der Versicherer nur schrittweise erfolgen – und sie braucht außer klaren Haftungsgrundlagen, die derzeit noch nicht vorliegen, insbesondere auch Zeit. Die Einführung einer Deckungsvorsorgepflicht würde die Entwicklung eines Versicherungsmarktes für

Umweltrisiken erheblich behindern und eine Absicherung gegen diese neuen Haftungsrisiken extrem erschweren. Der Gesetzgeber sollte daher zum jetzigen Zeitpunkt jeden Eindruck vermeiden, es werde grundsätzlich erwogen, in Deutschland eine Deckungsvorsorgepflicht einzuführen.

Der in Brüssel nach zähem Ringen gefundene Kompromiss zur Deckungsvorsorge sieht in Art. 14 Abs.2 UH-RL vor, dass die Kommission in sechs Jahren die Situation der finanziellen Sicherungssysteme **ergebnisoffen** prüfen und erst dann neu über die Einführung einer Deckungsvorsorgeverpflichtung entscheiden soll. Die Bundesrepublik Deutschland sollte diesem Entscheidungsprozess nicht durch Einführung einer (vorsorglichen) Verordnungsermächtigung vorgreifen. Die Versicherungswirtschaft hat von Anfang an zum Ausdruck gebracht, dass sie zur Entwicklung geeigneter Modelle bereit ist, sofern die erforderlichen Voraussetzungen einer kalkulierbaren Haftung erfüllt sind.

7 Haftungspflichtige Tätigkeiten

Es wird begrüßt, dass die Tätigkeiten in der Anlage 1 des USchadG konkret unter Bezugnahme auf die einschlägigen deutschen Gesetze aufgelistet werden. Dadurch wird die Anwendbarkeit erheblich erleichtert.

8 Nationale Erweiterungsoption der Länder bei Definition der geschützten Arten und natürlichen Lebensräume

Bei der Umsetzung sollte der Schwerpunkt nicht auf die Erweiterung, sondern auf die Vertiefung und Konkretisierung des durch die UH-RL vorgegebenen zwingenden Haftungsrahmens gelegt werden. Deshalb sollte der Bund eine klare und einheitliche Entscheidung gegen eine nationale Erweiterung der Definition geschützter Arten und Lebensräume treffen und auf die in Art. 2 Ziff. 3 lit. c UH-RL den Mitgliedstaaten eingeräumte Option verzichten. Im Zusammenhang mit der Erfassung und Bewertung von Biodiversitätsschäden sind noch viele Fragen ungelöst. So ist etwa fraglich, wie der Anfangszustand ermittelt werden soll. Klärungsbedürftig ist ferner, wie Vorschädigungen und sonstige Einflüsse (z.B. Klimaveränderungen und Nebeneintragen) bei der Bewertung berücksichtigt werden sollen. Letztlich fehlen Kriterien, wie zwischen den einzelnen Sanierungsoptionen ausgewählt und der Sanierungsumfang sinnvoll festgelegt werden soll.

Diese Fragen – etwa die praktischen Schwierigkeiten bei der Feststellung des Ausgangszustandes – würden durch eine Erweiterung des Begriffs geschützter Arten und Lebensräume weiter verschärft werden. Im Vordergrund der Umsetzungsbemühungen sollte nicht die Erweiterung des Anwendungsbereichs stehen. Vielmehr sollte das vorhandene Datenmaterial in Bezug auf die europäischen Schutzgebiete und geschützten Arten systematisch erfasst und weitere erforderliche Daten zur Bestimmung des Ausgangszustandes und Festlegung des Sanierungsumfangs erhoben werden.

9 Inkrafttreten; Außerkrafttreten

Obwohl zur vollständigen Umsetzung der UH-RL wesentliche zusätzliche Regelungen des Landesrechts erforderlich sind, soll das USchadG – ungeachtet der tatsächlichen Richtlinienumsetzung durch die einzelnen Bundesländer – gem. Art.4 S.2 des Gesetzesentwurfs mit Ablauf der Umsetzungsfrist am 30. April 2007 in Kraft treten.

Zwar wird in der Begründung auf Seite 10 ausgeführt, dass es sich beim USchadG um ein Rahmengesetz handle, das „erst und nur insoweit“ zur Anwendung komme, wenn es eine entsprechende landesrechtliche Ausfüllung erfährt. Es fehlt jedoch im Entwurf an einer entsprechenden Klarstellung, dass die Haftung des Betreibers nach Art.1: § 6 USchadG erst nach einer landesrechtlichen Konkretisierung des Schadensbegriffs, Sanierungsumfangs oder der Erheblichkeitsschwelle gilt. Die haftungsbegründenden Voraussetzungen des Bundesgesetzes müssen zwingend mit den haftungsausfüllenden Voraussetzungen der einschlägigen Landesgesetze verknüpft werden. Es kann nicht sein, dass der Betreiber nach Art.1: § 6 USchadG haftet, im Zeitpunkt der Schädigung aber nicht klar ist, für welche Umweltschäden (fehlende Definition der Erheblichkeit) und in welchem Umfang (fehlende Regelung des

Sanierungsumfangs) er von der Behörde zur Sanierung verpflichtet werden kann. Eine Haftung, die allein an das Ermessen der Behörde anknüpft, widerspricht dem verfassungsmäßigen Bestimmtheitsgrundsatz.

10 Fazit

Der GDV begrüßt, dass die Bundesregierung zeitnah einen Gesetzesentwurf vorgelegt hat, der sich im Wesentlichen darauf konzentriert, die zwingenden Vorgaben der Umwelthaftungsrichtlinie umzusetzen. Die Versicherungswirtschaft bemüht sich, für die neue Qualität der öffentlich-rechtlichen Umwelthaftung neue, bislang nicht existierende Versicherungslösungen zu schaffen. Um Versicherungsprodukte anbieten zu können, müssen die Risiken jedoch kalkulierbar sein. Auf Grundlage des vorgelegten Regierungsentwurfs liegen die dafür erforderlichen Voraussetzungen allerdings nur zum Teil vor. Wesentliche Inhalte des Haftungstatbestandes sollen erst auf landesgesetzlicher Ebene konkretisiert werden. Eine in den einzelnen Bundesländern unterschiedliche bzw. nicht konkretisierte Haftung ist unübersichtlich und würde die Kalkulation erheblich erschweren.

Um den benötigten Versicherungsschutz entwickeln und bezahlbar gestalten zu können, sind insbesondere folgende Voraussetzungen zu beachten:

- Bundeseinheitliche Konkretisierung der Erheblichkeitsschwelle und des Sanierungsumfangs, zumindest aber Angebot (unverbindlicher) Orientierungshilfen an die Länder.
- Bundeseinheitliche Definition geschützter Arten und geschützter natürlicher Lebensräume
- Bundeseinheitliche Ausnahmen von der Kostentragungspflicht nach Art. 8 Abs. 4 UH-RL
- Geltung der Haftung des Betreibers erst nach Konkretisierung der essentiellen Haftungsvoraussetzungen wie Erheblichkeitsschwelle, Schadensdefinition und Sanierungsumfang.

Systematisierung des Bewertungsproblems bei Biodiversitätsschäden und Anforderungen aus Sicht der Umweltplanung

Wolfgang Peters¹

1 Einleitung

Im Kontext der Umsetzung der EU-Richtlinie zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden (UH-RL) ist in zweifacher Hinsicht eine Bewertung von Biodiversitätsschäden erforderlich: Zum einen im konkreten Schadensfall als Voraussetzung für die Ableitung der vorgeschriebenen Vermeidungs- und Sanierungsmaßnahmen sowie der Ermittlung der Kosten dieser Maßnahmen. Zum anderen ist von Seiten der Versicherungen eine prospektive Bewertung möglicher Biodiversitätsschäden und eine Abschätzung der Kosten voraussichtlich zu erbringender Vermeidungs- und Sanierungsmaßnahmen erforderlich, um eine Kalkulationsbasis für die Versicherungsprämien zu erhalten. Diese prospektive Bewertung ist damit Voraussetzung für die Entwicklung entsprechender Versicherungsprodukte.

Für die Kalkulation der Prämien muss eine Bewertung möglicher ökologischer Schäden in generalisierter Form vorweggenommen werden. Zunächst muss also ein Konzept entwickelt werden, nach dem im konkreten Fall die eingetretenen Schäden bewertet und die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen abgeleitet werden. Im Folgenden werden hierzu die notwendigen Arbeitsschritte skizziert. Darauf aufbauen sollen Überlegungen angestellt, wie bei einer prospektiven Bewertung möglicher ökologischer Schäden vorgegangen werden könnte, auf deren Grundlage eine Kalkulation der Deckungsvorsorge erfolgen könnte.

2 Ermittlung des Umfangs des ökologischen Schadens und der erforderlichen Sanierungsmaßnahmen im konkreten Einzelfall

2.1 Ableitung erforderlicher Arbeitsschritte

Aus der Perspektive der Umweltplanung sind im Hinblick auf das Problem der Bewertung von Biodiversitätsschäden drei zentrale Themenfelder zu bearbeiten:

- Die Erfassung der nachteiligen Auswirkungen und die dafür erforderliche Konkretisierung des Schadensbegriffs nach Art. 2, Pkt. 2 der UH-RL.
- Die Bewertung der nachteiligen Auswirkungen und die dafür erforderliche Konkretisierung der Bewertungsmaßstäbe und Erheblichkeitsschwellen nach Art. 2, Pkt. 1 der UH-RL.
- Die Sanierung der Schäden und die dazu erforderliche Definition angemessener Maßnahmen zur Wiederherstellung und zum Ausgleich nach Art. 6 der UH-RL.

Als Grundlage der Schadensdefinition und Schadensbewertung muss vom Grundprinzip der Schaden verursachenden Ursache-Wirkungs-Beziehungen ausgegangen werden. Die damit verbundenen Wirkungsketten müssen für die Bewertung tatsächlich eingetretener Schäden nachvollzogen und als Grundlage der Kalkulation der Deckungsvorsorge vorweggenommen werden.

Zur Bewertung von Biodiversitätsschäden im Rahmen der Umwelthaftung ist die Schadensdefinition der Umwelthaftungsrichtlinie zugrunde zu legen, nach der ein Schaden eine „direkt oder indirekt eintretende feststellbare nachteilige Veränderung einer Ressource oder Beeinträchtigung der Funktion einer natürlichen Ressource“ (Art. 2, Pkt. 2 UH-RL) ist, die erhebliche nachteilige Auswirkungen in Bezug auf

1. Dr. Wolfgang Peters, TU Berlin, Fachgebiet Landschaftsplanung/Umweltverträglichkeitsprüfung, Franklinstr. 28/29, D-10587 Berlin, peters@ile.tu-berlin.de.

die Erreichung oder Beibehaltung des günstigen Erhaltungszustandes“ (Art. 2, Pkt. 1 UH-RL) der geschützten Arten und natürlichen Lebensräume hat. Biodiversitätsschäden sind demnach eintretende, an den Erhaltungszielen gemessen, unerwünschte Zustände der belebten Umwelt.

Zur Erfassung von Biodiversitätsschäden sind damit drei zentrale Fragen zu beantworten:

- Sind Veränderungen nachweisbar und können die Veränderungen eindeutig konkreten Verursachern zugeordnet werden?
- Sind die Veränderungen im Hinblick auf die Erhaltungsziele nachteilig und damit als Verschlechterungen zu bewerten?
- Sind die nachteiligen Veränderungen als erheblich im Hinblick auf die Erhaltungsziele der betroffenen Arten und Lebensräume zu bewerten und erfüllen sie damit den Tatbestand des haftungspflichtigen Schadens im Sinne der UH-RL.

Das setzt voraus, dass zum einen der ursprüngliche Zustand bekannt ist bzw. nachträglich rekonstruiert werden kann (Sachebene) und zum anderen die gewünschten Zustände definiert sind (Werte-bene). Nur wenn die Sachebene und die Wertebene hinreichend bekannt sind, kann beurteilt werden, ob die eingetretene Veränderung des ursprünglichen Zustandes eine Verschlechterung darstellt und ob die Verschlechterung letztlich erheblich ist und damit die in der UH-RL definierten Rechtsfolgen auslöst.

2.2 Erfassung der eingetretenen Veränderungen

Die Bestimmung von Schäden im Kontext der Umwelthaftung muss mit der rückblickenden Beschreibung der Ausgangssituation („vorher“) beginnen.

Bestimmung der Ausgangssituation (Vorschadenzustand)

Den Rahmen für die Beschreibung des Vorschadenzustandes setzt die Biodiversitätsdefinition der Umwelthaftungsrichtlinie, die den Geltungsbereich auf geschützte Arten und natürliche Lebensräume beschränkt. Zuerst ist also die Frage zu klären, ob Informationen vorliegen, dass geschützte Arten und natürliche Lebensräume im Sinne der Umwelthaftungsrichtlinie betroffen sind. In Bezug auf die bekannten Vorkommen sind dann die erforderlichen Sachinformationen zu den in Anhang I der UH-RL genannten Kriterien zu ermitteln.

Die Feststellbarkeit von Veränderungen bzw. Schäden setzt voraus, dass der ursprüngliche Zustand der ggf. betroffenen geschützten Arten oder natürlichen Lebensräume bekannt ist bzw. nachträglich rekonstruiert werden kann (Sachebene). Je genaueres Wissen über den Ausgangszustand vorliegt, um so detaillierter kann die sachliche Veränderung im Vorher-Nacher-Vergleich bestimmt werden.

Der Detaillierungsgrad, mit dem die ursprüngliche Situation beschrieben werden kann, ist abhängig von der Genauigkeit der vorliegenden Daten des betroffenen Gebietes. Derzeit sind die Daten zu den Vorkommen häufig noch sehr lückenhaft. Für die als NATURA 2000-Gebiete gemeldeten Habitate der geschützten Arten und die natürlichen Lebensräume ist aber durch die Verpflichtung zur Aufstellung von Managementplänen mit zunehmend genaueren Datenbeständen zu rechnen. Neben diesen Informationen können ggf. auch Daten aus FFH-Verträglichkeitsprüfungen genutzt werden. Darüber hinaus liegen möglicherweise bei den Naturschutzbehörden oder Naturschutzverbänden gebietsbezogene Informationen vor, die verwendet werden könnten.

Um den für die Schadenshaftung erforderlichen Kausalitätszusammenhang zwischen den feststellbaren Schäden und den bestimmten Handlungen herstellen zu können, müssen die Vorbelastungen der betroffenen Arten und Lebensräume mit erfasst werden (Erhaltungszustand).

Erfassung der eingetretenen Schadenssituation

Als Voraussetzung für den zur Schadensbestimmung notwendigen Vorher-Nacher-Vergleich muss die Erfassung der aktuellen Situation („nachher“) eine vergleichbare Detaillierung aufweisen, wie die vorliegenden Informationen zur Ausgangssituation („vorher“). Wenn also nur wenige grobe Informationen über die Ausgangssituation vorliegen, ist es auch nicht erforderlich, die nach Eintritt der Veränderungen entstandene Situation detailliert zu erfassen. Die vorliegenden Informationen über die ursprüngliche Situation bestimmen also die erforderliche Detaillierung der Beschreibung des Schadenszustandes.

Bestimmung der Veränderungen

Wie detailliert die Veränderungen gegenüber dem Ausgangszustand festgestellt werden können, ist wie bereits angesprochen, entscheidend davon abhängig, wie genau der ursprüngliche Zustand rückblickend beschrieben werden kann. Wenn keine Informationen über das konkrete Vorkommen bestimmter Arten vor dem Eintreten des Schadensfalls vorliegen, kann auch keine Veränderung der Individuendichte oder der Artenzusammensetzung ermittelt werden. Dann kann allenfalls, sofern bekannt, vom Biotoptyp auf das generelle Vorkommen bestimmter Arten rückgeschlossen werden.

Als haftungsrelevante Schäden gelten nur solche nachteiligen Veränderungen, die über das natürliche Schwankungsmaß, das für die betroffenen Vorkommen geschützter Arten oder natürlicher Lebensräume als normal gilt, hinausgehen (Anhang I der UH-RL) und damit eine Überforderung der natürlichen Pufferungsfähigkeit eines Ökosystems darstellen. Solche Veränderungen sind beispielsweise der

- Verlust der Vegetationsdecke,
 - die Veränderung der Artenzusammensetzung der Pflanzengesellschaften durch Veränderungen der Standortbedingungen oder
 - die Verringerung der Individuendichte einzelner Arten, durch Veränderungen der Habitatbedingungen.

Um die Haftungspflicht auszulösen, müssen die festgestellten Veränderungen eindeutig auf haftungspflichtige Handlungen als Ursache zurückgeführt werden können. Der kausale Zusammenhang zwischen Handlungen und Veränderungen ist daher gesondert zu betrachten.

2.3 Bewertung der festgestellten Veränderungen

Nicht jede eintretende Veränderung, z.B. der Artenzusammensetzung oder der Individuendichte, ist prinzipiell nachteilig im Hinblick auf Erreichung der Erhaltungsziele. Obwohl in den meisten Fällen sicher davon ausgegangen werden kann, dass eine eintretende Veränderung gegenüber dem ursprünglichen Zustand nachteilig ist, sollte dieser Schritt der Bewertung deutlich ausgewiesen werden, um sich nicht dem Vorwurf des naturalistischen Fehlschlusses auszusetzen.

Die als Maßstab für die Bewertung anzulegenden Erhaltungsziele der betroffenen Lebensräume und Habitate, müssen - sofern sie noch nicht konkret für die betroffenen Gebiete definiert sind - aus den allgemeinen rechtlich definierten Maßstäben und Zielen des Naturschutzes abgeleitet werden. Zentraler Maßstab ist dabei der allgemein als Zielzustand geltende „günstige Erhaltungszustand“. Wie dieser bezogen auf die einschlägigen Lebensraumtypen und Arten im einzelnen zu definieren ist, ist im Hinblick auf die Umwelthaftung ausgehend von den in Art. 2 Pkt. 4 genannten Kriterien noch zu klären.

2.4 Bewertung der Erheblichkeit der Abweichung des eingetretenen Zustandes vom „günstigen Erhaltungszustand“.

Selbst wenn eine nachteilige Veränderung vorliegt und eine geschützte Art oder ein geschützter Lebensraum betroffen ist, liegt im Sinne der Richtlinie ein Umweltschaden und damit die Pflicht zur Haftung erst dann vor, wenn eine „erhebliche“ nachteilige Auswirkung in Bezug auf die Erreichung oder Beibehaltung des günstigen Erhaltungszustandes der Art oder des Lebensraumes gegeben ist (Art. 2,

Pkt. 1 UH-RL). Das Erheblichkeitsmerkmal ist somit, ähnlich wie bei der FFH-Verträglichkeitsprüfung nach § 34 BNatSchG, auch bezogen auf die Umwelthaftung zentrales Merkmal für die Auslösung der Rechtsfolgen.

Die Schadenshöhe und damit auch die Schwelle der Erheblichkeit ist abhängig vom Grad der negativen Veränderung, also der unerwünschten Abweichung vom Ausgangszustand sowie von der Toleranz der Arten und Lebensraumtypen und der damit verbundenen naturschutzfachlichen Bedeutung der betroffenen Lebensräume oder Arten.

Neben der fachlichen Beschreibung (Sachebene) ist für die Bewertung der Schadenshöhe (Erheblichkeit) also auch die konkret formulierten oder abzuleitenden Schutz- und Erhaltungsziele von Bedeutung (Wertebene). Mit den Kriterien in Anhang I, bietet die Umwelthaftungsrichtlinie hierfür eine erste Orientierung.

Wie die Diskussion um die Erheblichkeitsschwelle im Kontext der FFH-Verträglichkeitsprüfung gezeigt hat, ist die Formulierung pauschaler Werte für Erheblichkeitsschwellen sehr schwierig. Daher sind dringend methodische Vorgaben zu entwickeln um zumindest die Vorgehensweise der Bewertung zu vereinheitlichen. Dabei kann und muss auf die entsprechende Fachdiskussion im Kontext der FFH-Verträglichkeitsprüfung Bezug genommen werden.

2.5 Ableitung angemessener Vermeidungs- und Sanierungsmaßnahmen

Neben der Pflicht zur Schadensvermeidung unterscheidet die Umwelthaftungsrichtlinie mit der „Primären Sanierung“, der „Ergänzenden Sanierung“ sowie der „Ausgleichssanierung“ verschiedene Formen der Schadenssanierung als Rechtfolge haftungspflichtiger ökologischer Schäden.

Zur Bewältigung der Vermeidungs- und Sanierungsverpflichtungen sind folgende Arbeitsschritte erforderlich:

- Konzipierung geeigneter Maßnahmen
- Bilanzierung von Ausgangszustand und Sanierungszustand
- ggf. Konzipierung weiterer Sanierungsmaßnahmen
- Nachweis der vollständigen Sanierung

Abgeleitet aus der Art der festgestellten Schäden ist die Art der erforderlichen Maßnahmen festzulegen und dann deren notwendiger Umfang zu bestimmen. Dazu sind zunächst die Sanierungserfordernisse zu ermitteln. Je genauer und differenzierter die Schäden beschrieben sind, um so differenzierter können die Sanierungserfordernisse im Sinne von zukünftigen Zielzuständen bestimmt werden. Davon ausgehend müssen dann Maßnahmen konzipiert werden, durch die die Sanierungserfordernisse möglichst kurzfristig und effektiv erfüllt werden. Hierzu kann zum Teil auf Erfahrungen aus der Eingriffsregelung zurückgegriffen werden.

Zum Nachweis der vollständigen Sanierung müssen die Biodiversitätsschäden und die Sanierungsmaßnahmen nach Art und Umfang bilanziert werden. Hierzu kann ebenfalls auf Bewertungsverfahren und Erfahrungen aus der Eingriffsregelung zurückgegriffen werden (vgl. Beitrag von Elke Bruns).

Werden Defizite festgestellt, müssen andere oder weitere Maßnahmen konzipiert werden. Anderenfalls kann der erforderliche Nachweis einer vollständigen Sanierung nicht erbracht werden.

2.6 Zwischenfazit der Bewertung im konkreten Schadensfall

Für die im konkreten Einzelfall zu leistende Ermittlung der Art und des Umfangs des ökologischen Schadens und der erforderlichen Sanierungsmaßnahmen sind zusammengefasst folgende Arbeitsschritte zu durchlaufen:

- Rückblickende Erfassung der Eigenschaften des betroffenen Ausgangszustandes,
- Erfassung des aktuellen (Schadens-) Zustandes,
- Ermittlung der Veränderungen,
- Zuordnung der Veränderungen zu Ursachen/Handlungen,
- Bewertung der Veränderungen (unerwünschte Verschlechterungen?),
- Bewertung der Erheblichkeit der Verschlechterung (Schaden?),
- Konzeption geeigneter Sanierungsmaßnahmen,
- Bilanzierung der Schäden und Sanierungsmaßnahmen

3 Bewertung von Biodiversitätsschäden zur Kalkulation der Deckungsvorsorge

Zur Entwicklung von Versicherungslösungen müssen die vorgeschriebenen Sanierungsmaßnahmen im Vorhinein abgeschätzt und ihre Kosten kalkuliert werden. Dazu sind folgende Fragen zu beantworten:

- **Art der möglichen Schäden:** Welche haftungspflichtigen Schäden können von den zu versichernden Tätigkeiten verursacht werden?
- **Eintrittswahrscheinlichkeit der Schäden:** Mit welcher Wahrscheinlichkeit treten die unterschiedlichen möglichen Schäden ein.
- **Voraussichtliche Sanierungserfordernisse:** Welche Vermeidungs- und Sanierungsmaßnahmen wären ggf. erforderlich?

Die Kalkulation der potentiellen Kosten für haftungspflichtige Biodiversitätsschäden muss die aufgeführten Arbeitsschritte der konkreten Schadensermittlung in generalisierter Weise vorwegnehmen.

Es ist also zunächst generell zu klären, welche unter das Regime der UH-RL fallenden Tätigkeiten ausgeführt werden und welche Tatbestände der Gefährdungshaftung sowie der Verschuldenshaftung bei den einschlägigen Tätigkeiten auftreten können. Dabei muss bestimmt werden, welche potentiellen Auswirkungen (Wirkfaktoren) auf die Biodiversität (Arten und Lebensräume) jeweils mit den haftungspflichtigen Tätigkeiten verbunden sein können?

Daneben ist die Höhe des Risikos für Biodiversitätsschäden davon abhängig, welche Empfindlichkeit im Einflussgebiet der Tätigkeiten und damit innerhalb der Reichweite der Wirkfaktoren vorkommenden geschützten Arten und natürlichen Lebensräume aufweisen? Dabei spielt die räumliche Lage potentieller Verursacher zu geschützten Arten oder Lebensräumen eine wichtige Rolle.

Aus der Kombination der einschlägigen Wirkfaktoren und der in deren reichweite vorkommenden geschützten Arten und natürlichen Lebensräume und deren spezifische Empfindlichkeit, lassen sich mögliche Schäden bzw. Schadenstypen identifizieren.

Den Schadenstypen können dann in generalisierter Form angemessene Maßnahmen zur Schadensvermeidung und -sanierung zugewiesen werden, für die wiederum deren durchschnittliche Kosten zu ermitteln sind.

Als Grundlage der Kalkulation individuell angemessener Versicherungslösungen sind damit zur Entwicklung von methodischen Hilfen zur Bewertung der mit den einschlägigen Handlungen verbundenen potentiellen ökologischen Schäden sowie der dafür notwendigen Maßnahmen zur Vermeidung und Sanierung folgende Arbeitsschritte zu leisten:

- Bestimmung von generellen Wirkfaktoren und „Emissions“-Risiken der einschlägigen Tätigkeiten
- Ermittlung genereller Reichweiten der Wirkfaktoren

- Kategorisierung der spezifischen Empfindlichkeiten der geschützten Arten und natürlichen Lebensräume gegenüber den Wirkfaktoren
- Typisierung von Beeinträchtigungen bzw. von ökologischen Schadensformen
- Ableitung von Typen von Sanierungsmaßnahmen
- Kostenermittlung der typisierten Sanierungsmaßnahmen
- Erarbeitung eines Kalkulationsmodells für die Abschätzung des Schadensrisikos und die Kalkulation möglicher Sanierungskosten.

Die beiden ersten Aspekte müssten zum Teil schon aus den bestehenden Versicherungen privatrechtlicher Umwelthaftungen bekannt sein. Zur Bewältigung der anderen Punkte müssen neue Arbeitshilfen entwickelt werden, wobei jedoch auf Erfahrungen aus der Eingriffsregelung und der FFH-Verträglichkeitsprüfung zurückgegriffen werden kann.

4 Fazit

Aus der Perspektive der Umweltplanung ergeben sich im Kontext der Umwelthaftung zwei zentrale Handlungsfelder in denen Probleme der Bewertung von Biodiversitätsschäden auftreten:

Zum einen die Schadensbewertung und die Bewertung der Angemessenheit von Sanierungsmaßnahmen im konkreten Schadensfall und zum anderen die kalkulatorische Bewertung möglicherweise eintretender Schadensfälle, als Voraussetzung für die Versicherbarkeit der Schäden.

Die Bewertung möglicher Schadensfälle als Voraussetzung für die Kalkulation der zu gewährleistenden Deckungsvorsorge, ist nur möglich, wenn geklärt ist, wie die Bewertung im konkreten Schadensfall erfolgt.

Die dafür erforderlichen Arbeitsschritte sind in der Grundstruktur bekannt. Deren konkrete Ausgestaltung jedoch steht noch aus und sollte bald anhand konkreter oder fiktiver Schadensfälle entwickelt werden.

Die Anforderungen der Versicherungswirtschaft an die Bewertung von Biodiversitätsschäden

– Stand der Diskussion auf europäischer Ebene

Jürg Busenhart¹

1 Erwartungen der Versicherungswirtschaft

Die Erwartungen der Versicherungswirtschaft konzentrieren sich auf eindeutige, klare und einheitliche Regelungen bezüglich der folgenden Elemente:

- Gesetzgebung: Umsetzung der Richtlinie
- Rechtsanwendung und behördliche Tätigkeiten

in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten sowie in innerstaatlichen Organisationen, beispielsweise den Bundesländern in Deutschland.

Das Ziel der Europäischen Umwelthaftungsrichtlinie ist die Schaffung eines einheitlichen gesetzlichen Rahmens – des minimalen, gemeinsamen Standards. Dieses Ziel sollte nicht im Rahmen der Umsetzung ins nationale Recht Ausseracht gelassen bzw. in Frage gestellt werden. Die Delegation der Rechtsetzungskompetenzen an innerstaatliche Organisationen – wie beispielsweise in Deutschland vorgesehen – stellt die Erreichung dieses Ziels in Frage. Es ist denkbar, dass neben den 25 leicht unterschiedlichen nationalen Gesetzen der EU-Mitgliedstaaten auch innerhalb dieser Staaten vom Grundsatz abweichende Lösungen denkbar sind. Beispielsweise sollte, im Sinne der Rechtssicherheit, die Gesetzgebung, Rechtsanwendung und behördliche Tätigkeiten im Bundesland Bayern mit derjenigen in Nordrhein-Westfalen übereinstimmen. Für die Ausgestaltung von Versicherungslösungen ist es notwendig, dass eine möglichst grosse Anzahl von potentiellen Versicherungsnehmern uniformen, gleichartigen Regelungen unterworfen ist.

Im Detail sind eindeutige, klare und einheitliche Regelungen notwendig für:

- die Bestimmung des Ausgangszustands (der sogenannten Baseline Conditions)
- die eigentlichen Sanierungsmassnahmen und -ziele
- die Definitionen und
- die Beurteilung der Verhältnismässigkeit der einzuleitenden Massnahmen.

Warum dies eine Notwendigkeit ist, ergibt sich aus dem Zusammenspiel der gesetzlichen Haftung und der Versicherungsdeckung. Die Versicherungswirtschaft versucht, soweit es technisch möglich ist, die Haftung der Versicherungsnehmer mit dem Umfang der Versicherungsdeckung in Einklang zu bringen. Es ist jedoch in der Regel nicht möglich, eine mit dem Haftungsumfang kongruente Versicherungsdeckung auszuarbeiten. In der Regel werden immer Lücken zwischen Deckung und Haftung bestehen bleiben, wie beispielsweise bezüglich:

- keine Deckung bei vorsätzlicher Herbeiführung der Umweltschäden;
- Deckung beschränkt auf Störfälle und/oder störungsfreier Normalbetrieb;
- Limitierung der Deckungssummen;
- Deckung nur für Personen- und Sachschäden und/oder reine Vermögensschäden.

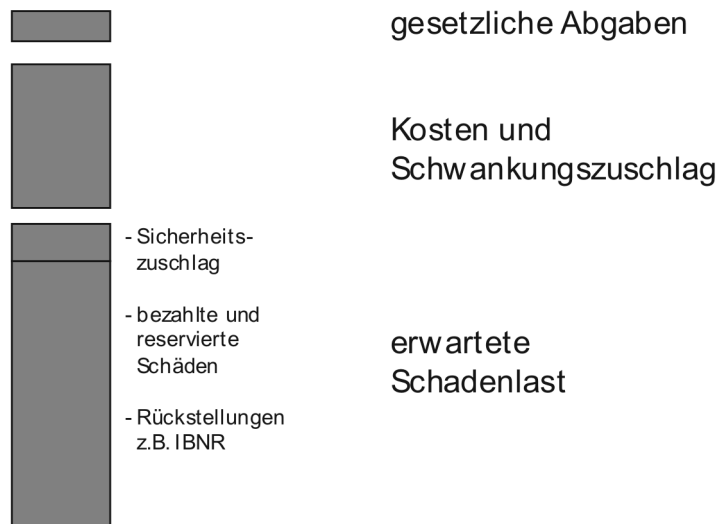
1. Jürg Busenhart, Swiss Reinsurance Company, Centre of Competence EIL (Environmental Impairment Liability), Mythenquai 50/60, CH-8022 Zürich, Juerg_Busenhart@swissre.com

Je grösser die Unsicherheiten in Bezug auf den Haftpflichtumfang sind, desto eingeschränkter wird die Versicherungsdeckung aussehen.

2 Versicherungsprämien

Für das Verständnis der Funktionsweise der Versicherung ist es sinnvoll, den Aufbau der Versicherungsprämien näher darzustellen:

Aufbau der Versicherungsprämie



Entscheidend ist die Bestimmung der erwarteten Schadenlast. Dabei handelt es sich um eine Projektion in die Zukunft. Damit dieser Wert möglichst genau geschätzt werden kann, benötigt die Versicherungswirtschaft ein eindeutiges, klar und objektiv bestimmtes Haftungsregime. Je ungenauer dieses Regime bestimmt ist, desto schwieriger gestaltet sich die Abschätzung zukünftiger Haftungen und somit auch die Abschätzung der zu erwarteten Schadenfrequenz und -höhe. Unsicherheiten führen – soweit Versicherungsschutz überhaupt gewährt werden kann – zu Prämienzuschlägen.

Das Schadenausmass bestimmt sich aus dem Umfang der Kosten, für die der Versicherungsnehmer als Verursacher des Umweltschadens bzw. als Haftpflichtiger aufkommen muss. So ist es für die Versicherungswirtschaft entscheidend, mit welchen ungefähren Kosten gerechnet werden muss, wie beispielsweise für:

- Untersuchungs- und Monitoringkosten
- Kosten für die Gefahrabwehr
- primäre und sekundäre Sanierungskosten sowie
- Ausgleichssanierungsaufwendungen

Die Schadenhäufigkeit bzw. –eintrittswahrscheinlichkeit sowie ein Zuschlag für das sogenannte Änderungsrisiko werden zur Festlegung der technisch richtigen Versicherungsprämien ebenfalls benötigt.

Üblicherweise verwenden die Versicherer für die Abschätzung des Schadenausmasses und der –eintrittswahrscheinlichkeit Statistiken, mit welchen die Erfahrungen aus der Vergangenheit in die Zukunft transferiert werden (sogenannte Erfahrungstarifizierung). Fehlen ausreichende Statistiken oder handelt es sich um neue Risiken, versuchen die Versicherer mittels Schadenszenarien die erwartete Schadenlast abzubilden.

Die erwartete Schadenlast ist unter anderem abhängig vom gewählten Versicherungsumfang. Insbesondere von Bedeutung ist die Festlegung

- der versicherten Schäden/Aufwendungen
z.B. Kosten für die Gefahrenabwehr, primäre und sekundäre Sanierungskosten
- der Deckungsauslösung
z.B. plötzlich und unfallmässig eingetretene Emissionen/Einwirkungen (Störfälle) auf die Umwelt
- des zeitlichen Geltungsbereichs
z.B. Schäden, welche während der Vertragsdauer geltend gemacht werden

3 Änderungsrisiko

In der Haftpflichtversicherung von grosser Bedeutung ist das sogenannte Änderungsrisiko. In der Regel werden hier Ereignisse versicherte, deren Ausmass erst nach vielen Jahren eindeutig bestimmt ist. Besonders im Bereich von Umweltschäden können sich die Sanierungsaufwendungen auf mehrere Jahrzehnte hinaus erstrecken.

Das Änderungsrisiko setzt sich grundsätzlich aus den folgenden Elementen zusammen:

- Technologischer Fortschritt und neue wissenschaftliche Erkenntnisse
 - Entdeckung und Feststellung neuer Bedrohungen, neuer Technologien (z.B. Nanotechnologie)
 - Nachweis des kausalen Zusammenhangs zwischen Ursache und Wirkung
 - verbesserte Messmethoden
- Soziale Aspekte
 - gesteigertes Bewusstsein der Bevölkerung für bestimmte Gefahren (z.B. Feinstaub Diskussionen in Deutschland)
 - 'deep-pocket'-Philosophie (Suche nach dem finanziell am besten ausgestatteten Beklagten)
 - abnehmende Loyalität zwischen Arbeitnehmer und Arbeitsgeber führt zu vermehrten Klagen gegen den Arbeitgeber (z.B. Asbestklagen)
 - steigender Druck auf die Sozialversicherungssysteme (z.B. Überwälzung der Aufwendungen auf potenziell Haftpflichtige)
- Gesetzliche Standards
 - Wechsel von Verschuldenshaftungen zu strengen Gefährdungshaftungsregimen
 - obligatorische Deckungsvorsorgen
- Ökonomische Standards
 - höhere Wertkonzentration
 - gesteigerte Versicherungsintensität
 - Inflation, Kostensteigerung

4 Prämienberechnungsmethoden

Für die Prämienberechnung stehen grundsätzlich die folgenden zwei Modelle zur Verfügung:

- Erfahrungstarifizierung (basierend auf Statistiken)
- Exposuretarifizierung (basierend auf Schadenszenarien)

Für die Erfahrungstarifizierung können nur die Statistiken für die traditionellen Versicherungslösungen herangezogen werden. Diese berücksichtigen jedoch nur die Schadenkategorien Personen- und Sachschäden als Folge von Störfällen wie sie beispielsweise in den Standard Betriebs- und Produkthaftpflichtversicherungen oder Spezialversicherungslösungen mit erweitertem Deckungsumfang wie im Umwelthaftpflichtversicherungsmodell in Deutschland bzw. Lösungen in Umweltversicherungs-Pools in Frankreich, Italien und Spanien vorgesehen sind. Wie weit die existierenden Risk Assessment-Modelle, Hilfsmittel und Tarifizierungsmodelle für die neuen Schadenkategorien im Rahmen der Europäischen Umwelthaftungsrichtlinie angewendet werden können, ist fraglich.

Für die Entwicklung und Bewertung von Schadenszenarien kann man existierende Schadenfälle wie beispielsweise 'Schweizerhalle' oder 'Doñana' beiziehen und darauf basierend mögliche, zukünftig zu erwartende Schadenfälle ableiten. Entscheidend für die Ausgestaltung derartiger Szenarien sind klare gesetzliche Rahmenbedingungen, wie beispielsweise in bezug auf die Feststellung des Ausgangszustandes, der einzuleitenden Sanierungsmassnahmen oder von anzuwendenden Kriterien/Modellen für die Bewertung der Umweltmedien.

Für die Abschätzung des Schadenpotenzials sind weitere Informationen notwendig, welche grösstenteils sinnvollerweise in allgemein zugänglichen Datenbanken (z.B. übers Internet) zur Verfügung gestellt werden sollten. Es handelt sich dabei um allgemeine Industriedaten über die Umweltgefahr konkreter beruflicher Aktivitäten, von Stoffen und Produkten. Die Kataster der durch die Europäische Umwelthaftungsrichtlinie betroffenen, geschützten Rechtsgüter (Gewässer, geschützte Lebensräume und Arten) sollte flächendeckend und elektronisch zur Verfügung stehen. Die individuellen Betriebsstätten- resp. aktivitätsbezogenen Informationen über Mengen von Stoffen, Anlagen und Sicherheitsstandards können mittels individuellen Fragebögen im Rahmen des versicherungstechnischen Risk Assessments erfragt und beurteilt werden.

Sachdienlich ist auch eine Datenbank, welche über den aktuellen Zustand der geschützten Rechtsgüter sowie über Methoden zur Bestimmung des Ausgangszustandes, den möglichen Sanierungsmassnahmen und -ziele Auskunft gibt. In dieser Datenbank sollten auch bereits durchgeführte Sanierungsprojekte ersichtlich sein.

5 Tätigkeiten des Europäischen Versicherungsverbandes

Aufgrund der Bedeutung der Europäischen Umwelthaftpflichtrichtlinie für die Versicherungsindustrie hat der Europäische Versicherungsverband (Comité Européen des Assurances CEA) eine Arbeitsgruppe von Umweltversicherungsexperten gebildet, welche - im Rahmen der kartellrechtlichen Rahmenbedingungen - Grundlagen zur Versicherbarkeit der neuen Schadenkategorien erarbeiten soll. Mit diesen Informationen sollten die Mitgliedsverbände in der Lage sein, bei der Umsetzung der Europäischen Umwelthaftpflichtrichtlinie in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten, die Möglichkeiten der Versicherungswirtschaft darzustellen.

Neben der Verfolgung der aktuellen Transformation der Europäischen Umwelthaftpflichtrichtlinie in die nationalen Rechtssysteme und der Erstellung von Marktübersichten über bestehende Versicherungslösungen liegt der Fokus der Arbeitsgruppe auf der Analyse und Empfehlung möglicher Versicherungskonzepte sowie der Entwicklung von Methoden zur Berechnung der erwarteten Schadenlast resp. der risikoadäquaten Prämien. Im Rahmen der Tätigkeiten sollten auch Grundsätze für das Schadenmanagement geprüft werden.

Im Rahmen der Bewertung von Umweltschäden ist es von Bedeutung, dass die verschiedenen Methoden analysiert und auf ihre Zweckmässigkeit geprüft werden. Für die Versicherungswirtschaft entscheidend ist, wenn sich der Gesetzgeber, die Naturschutzverbände und die Industrie auf eine Methode zur monetären Bewertung der Umweltgüter einigen könnten. Damit könnten im konkreten Schadenfall unnötige, kostentreibende Diskussionen und Rechtsstreitigkeiten vermieden werden. Es ist festzuhalten, dass sämtliche Parteien (Staat, Naturschutz, Industrie, Versicherungen) in der Pflicht stehen und gemeinsam eine akzeptable Lösung finden müssen.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Versicherungswirtschaft eindeutige, klare und einheitliche Regelungen benötigt, die es erlauben, zukünftige Entwicklungen abschätzen zu können.

Ökonomische Herausforderungen bei der Bewertung von Biodiversitätsschäden und Implikationen für die Versicherbarkeit

Axel Klaphake¹

1 Einleitung

Die Europäische Union gibt mit der so genannten Umwelthaftungsrichtlinie (2004/35/EG) – im Folgenden UH-RL – den Mitgliedstaaten die Umsetzung eines neuen Haftungsregimes für ökologische Schäden auf. Dieses Haftungsregime schließt bestimmte Schäden an der biologischen Vielfalt ein; ein Schadenstyp, der in den nationalen Umwelthaftungsgesetzen bislang allenfalls in Ansätzen rechtlich verankert ist. Die Normierung einer Haftung bei Biodiversitätsschäden ist von Natur- und Umweltschützern begrüßt worden und erscheint im Sinne eines kohärenten und umfassenden Umwelthaftungsrechts folgerichtig. Aus ökonomischer Perspektive können hiervon effiziente Anreize zur Schadensprävention bei potenziellen Verursachern von Biodiversitätsschäden ausgehen. Allerdings ergeben sich bei diesem Schadenstyp eine Reihe von Anschlussfragen und vielfältige Probleme der Operationalisierung, so dass noch ein erheblicher Klärungsbedarf für die nationale Umsetzung und im Hinblick auf die ökonomischen Implikationen besteht.

Zu den zentralen Fragen gehört, wie der im Anhang II der UH-RL vorgesehene Sanierungsansatz auf Biodiversitätsschäden Anwendung finden kann. Hierbei sind einerseits fachlich-methodische Fragen zu klären und die Entwicklung weiterer, ggf. untergesetzlicher Standardisierungen zur Erleichterung der Schadensschätzung und der Feststellung eines adäquaten Sanierungsumfangs voranzutreiben. Andererseits ist die prinzipielle Frage der Versicherbarkeit des Biodiversitätsschadens noch weitgehend offen, auch weil künftige Sanierungsumfänge und die damit verbundenen Kosten eine größtenteils unbekannte Größe sind. Zu den interessantesten Aspekten der Umsetzung der UH-RL gehört wohl der nun zu organisierende Austausch zwischen Experten der Sanierung von Biodiversitätsschäden (Biologen, Ökologen, Landschaftsplaner etc.) einerseits und der Versicherungswirtschaft andererseits, wobei letztere eine klare Schadensdefinition und eine gewisse Kalkulierbarkeit möglicher Schadenssummen für die Entwicklung von Versicherungsprodukten benötigt.

In jedem Fall bedarf die Umsetzung der Richtlinie – in Anhang II wird dies auch ganz explizit – einer neuen Form der Integration ökologischer und ökonomischer Betrachtungen bei der ökologischen Schadenssanierung. Bei den bisherigen Formen der Festlegung von Wiederherstellungsmaßnahmen bei Schäden an Natur und Landschaft, etwa im Rahmen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung in Deutschland, sind Ökologie und Ökonomie noch weitgehend getrennte Welten; vor allem die ökonomische Diskussion der Eingriffsregelung ist noch kaum entwickelt. Somit existiert ein integrativer fachlicher Dialog über ökonomische Aspekte der Schadensbewertung und Kostenermittlung einerseits und den naturschutzfachlichen Anforderungen und Standards andererseits allenfalls in Anfängen. So existieren auch kaum aussagekräftige Daten über die Kosten vergangener Maßnahmen bei Biodiversitätsschäden, da entsprechende Kostendaten bislang nicht systematisch erhoben werden. Eine (versicherungs-) ökonomische Kalkulation möglicher Sanierungskosten bei Biodiversitätsschäden nach der UH-RL ist folglich mit dem Problem einer lückenhaften und generell wohl unzureichenden Datenbasis konfrontiert.

1. Dr. Axel Klaphake, TU Berlin, Fachgebiet Vergleichende Landschaftsökonomie, Franklinstraße 28/29, D-10587 Berlin, klaphake@imup.tu-berlin.de.

Allerdings können viele der Herausforderungen vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung diskutiert werden. Dort wird mit einem umfangreichen und methodisch bereits sehr ausdifferenzierten – dabei fachlich jedoch nicht unumstrittenen – Instrumentarium an die Bewertung von Schäden an Natur und Landschaft herangegangen. Dabei ist die Relevanz und Übertragbarkeit einzelner Methoden für die Anwendung im Rahmen der Umwelthaftung zu prüfen, teils aber durchaus kritisch zu beurteilen.

Mit Blick auf die Bestimmung von Sanierungsmaßnahmen nach der UH-RL stehen aus ökologischer Perspektive methodisch wichtige naturschutzfachliche Aspekte im Vordergrund. Beispiele sind Fragen der Datenverfügbarkeit, der Umgang mit komplexen ökologischen Wirkungsgefügen, die räumlich-zeitlichen Interdependenzen bei ökosystemaren Funktionen, die bestehenden Unsicherheiten über Schadensverläufe, Regenerationspotenziale und -zeiten sowie die Prognose der Effektivität von Sanierungsmaßnahmen.

Der ökonomische Blick auf die Sanierung von Biodiversitätsschäden ergänzt die ökologische Perspektive und fokussiert die Fragen

- ob Sanierungsmaßnahmen (und ggf. welche Umfänge) in der Lage sind, den ökonomischen Wertverlust aufgrund eines Biodiversitätsschadens zu kompensieren,
- wie mit Verlusten bei Funktionen für die Öffentlichkeit umgegangen wird (z.B. Landschaftsästhetik, Erholungsmöglichkeiten); tatsächlich sieht die UH-RL explizit vor, dass auch diese bei der Schadensschätzung zu berücksichtigen sind,
- ob den Präferenzen der geschädigten Bevölkerung dabei adäquat Rechnung getragen wird,
- welche Kosten mit der Sanierung im Einzelnen verbunden und ob diese ggf. im Verhältnis zum Wert der geschädigten Naturgüter verhältnismäßig sind, und schließlich
- welche Wirkungen verschiedene Formen der Schadensschätzung auf die Präventionsanreize bei potenziellen Verursachern zeitigen. Letzterer Aspekt ist wiederum eng mit der oben angesprochenen Frage der Versicherbarkeit und Kalkulierbarkeit von Schadenssummen verknüpft.

2 Ökonomische Aspekte der Schadensschätzung nach Anhang II der Umwelthaftungsrichtlinie

US-amerikanische Haftungsgesetze aus den 1980er und frühen 1990er Jahren, die durchaus Vorbildcharakter für die UH-RL hatten, räumten einer ökonomischen Schadensbewertung breiten Raum ein und sahen teils explizit den Einsatz bestimmter ökonomischer Bewertungsverfahren vor. Im Vergleich hierzu basiert der Anhang II zur Schadensbewertung der UH-RL zwar auf einer naturalen Kompensationslogik, sieht jedoch ebenfalls einen – wenn auch schmalen – Anwendungsbereich für ökonomische Bewertungsmethoden vor.

Die Grundidee des Sanierungsansatzes der UH-RL ist, durch die Sanierung in vollem Umfang diejenigen biologischen Ressourcen, ihre Funktionen oder ihre Geldwerte wiederherzustellen, die durch einen im Sinne der Richtlinie erheblichen Schaden (temporär oder dauerhaft) verloren gegangen sind. Diese „Sanierungslogik“ schließt explizit eine bloß finanzielle Kompensation zum Schadensausgleich aus (siehe auch 1d Anhang II UH-RL), etwa die Zahlung eines Verursachers an einen Naturschutzfonds. Vielmehr gilt grundsätzlich: der Verursacher zahlt die Kosten tatsächlich realisierter Sanierungsmaßnahmen einschließlich der Aufwendungen für die Schadensschätzung und für das Monitoring. Vor diesem Hintergrund gewinnt die Frage, wie die Sanierungsmaßnahmen ausgewählt und dimensioniert werden sollen, eine herausragende Bedeutung. Dabei stellen die Regeln zur Umfangsbestimmung der Sanierung das Bindeglied zwischen den fachlichen Anforderungen an die Sanierung einerseits und den sich hieraus ergebenden finanziellen Folgen für die Verursacher bzw. den Versicherungen andererseits dar.

In diesem Kontext ist von Bedeutung, dass die Richtlinie drei Formen der Schadenssanierung unterscheidet:

- Die **primäre Sanierung** dient der Wiederherstellung des Ausgangszustandes vor Schadenseintritt. Mögliche Sanierungsformen sind eine natürliche Wiederherstellung ohne Zutun des Menschen oder aktive Maßnahmen zur Verbesserung der Regenerationsfähigkeit und Beschleunigung der Wiederherstellung. Die Richtlinie erlaubt einen breiten Bemessungsspielraum, in welchem Umfang (möglicherweise kostenträchtige) primäre Sanierungsmaßnahmen durchgeführt werden, wobei explizit auch ökonomische Kriterien bei dieser Entscheidung betrachtet werden sollen. Die Richtlinie ermöglicht ebenso explizit, auf eine vollumfängliche Erreichung des Ausgangszustandes zu verzichten, wenn z.B. andersorts gleichwertige Maßnahmen zu (deutlich) geringeren Kosten realisiert werden können.
- Die **ergänzende Sanierung** zielt darauf ab, die trotz primärer Sanierung verbleibenden Schäden an der Ressource bzw. die nicht durch die primäre Sanierung wiederhergestellten Funktionsverluste natural zu kompensieren. Hier ist vor allem an Maßnahmen an anderer Stelle als dem Schadensort zu denken. Wichtig ist der auch an dieser Stelle in der Richtlinie angelegte Zusammenhang der Sanierungsformen: die Entscheidung für ein geringeres Engagement bei der primären Sanierung, die etwa impliziert, dass der Ausgangszustand vor Schadenseintritt nicht oder erst mit erheblicher Verzögerung erreicht wird, zieht automatisch einen höheren ergänzenden Sanierungsumfang nach sich.
- Die **Ausgleichssanierung** ist schließlich das Instrument, mit dem temporäre Verluste an natürlichen Ressourcen bzw. ihren Funktionen auszugleichen sind. Die UH-RL spricht hier von zwischenzeitlichen Verlusten. Hiermit sind Verluste gemeint, die trotz primärer oder ergänzender Sanierung verbleiben, da diese Sanierungsformen erst mit zeitlicher Verzögerung wirken. Ein einfaches Beispiel für die Relevanz dieser Schadenskategorie sind notwendige Entwicklungszeiten für neu eingebrachte Biotope, etwa ein bestimmter Vegetationsbestand, der erst nach einigen Jahren oder sogar Jahrzehnten vollumfänglich die erwünschten ökologischen Funktionen erbringt. Ist eine erhebliche zeitliche Verzögerung zu erwarten, ist hierfür nach der UH-RL ebenso eine kompensierende Sanierung vorzusehen, etwa in dem der Flächenumfang der Maßnahmen erhöht oder zusätzliche Maßnahmen an anderer Stelle realisiert werden. Auch diese Kosten wären vom Verursacher zu tragen.

Für die Beurteilung der Geeignetheit des Sanierungskonzeptes und die Kalkulierbarkeit zu leistender Kostenbeteiligungen steht die Frage im Mittelpunkt, wie die Umfänge einer ergänzenden Sanierung bzw. einer Ausgleichssanierung festzulegen sind. Klar ist, dass bei der Regulierung konkreter Schadensfälle durchaus divergierende Interessen aufeinander stoßen. Während die Verursacher an einem geringen Sanierungsumfang und damit einer niedrigen Kostenbelastung interessiert sein werden, ist für den Naturschutz und seine fachlichen Ziele das Kostenargument zunächst zweitrangig; vielmehr stehen ökologische Ziele der Wiederherstellung sowie eine effektive und an ökosystemaren Funktionen orientierte Sanierung im Vordergrund. Die zuständigen Behörden werden ihrerseits an eindeutigen Vorgaben und einem rechtssicheren Bewertungsrahmen und Methodengerüst interessiert sein.

Folglich werden in der praktischen Anwendung der UH-RL präzise, rechtlich akzeptierte (d.h. auch europarechtlich konforme) und methodisch überzeugende Regeln zur Schadensbemessung eine wichtige Rolle einnehmen, wenn kosten- und zeitträchtige Rechtsstreitigkeiten zwischen Verursachern, Behörden und ggf. Verbänden vermieden werden sollen. Die Richtlinie formuliert hierzu einen recht allgemein gehaltenen Bewertungsrahmen, der national ausgefüllt und präzisiert werden muss.

3 Die Stufenlogik bei der Bestimmung der ergänzenden und Ausgleichssanierung

Anhang II der UH-RL sieht einen Stufenansatz für die Umfangsbestimmung der ergänzenden und der Ausgleichssanierung vor, der sich jedoch durch begriffliche Unschärfen auszeichnet und mithin terminologischer und methodischer Klarstellungen bedarf.

Gleichartige Sanierung

Die relevanten Formulierungen der Richtlinie implizieren, dass zunächst eine **gleichartige** Sanierung im Sinne der Einbringung weitgehend identischer natürlicher Ressourcen bzw. Funktionen vorzusehen ist. Ist dies möglich – etwa durch die Neueinbringung eines Biotops oder Aufwertung eines bestehenden –, ergibt sich grundsätzlich der angemessene Sanierungsumfang aus der Bilanzierung von Verlusten und -gewinnen. Welche Ressourcen und Funktionen zu bilanzieren sind bzw. wie diese im Detail zu definieren und zu messen sind, ist offen.

Dies liefe in der Praxis darauf hinaus, dass zunächst der durch einen Biodiversitätsschaden verursachte Ressourcen- und Funktionsverlust möglichst präzise zu bestimmen wäre. Hier ist bedeutsam, dass aufgrund der zeitlichen Dimension von Biodiversitätsschäden eine Schadensverlaufskurve über mehrerer Perioden hinweg entwickelt werden müsste, aus der ersichtlich wird ob, und ggf. wann und in welchen Zwischenschritten, die geschädigten natürlichen Ressourcen bzw. ihre Funktionen auf natürlichem Wege zur ihrem Ausgangsniveau zurückkehren.

Dem wäre der angenommene Zuwachs an Ressourcen/Funktionen gegenüberzustellen, der durch die vorliegende Sanierungsoption erreicht werden könnte. Hier wäre zunächst zu prüfen, ob eine mögliche Maßnahme tatsächlich eine gleichartige Sanierung impliziert, oder qualitative Abweichungen auf der Ebene der Ressourcen bzw. Funktionen zu erwarten wären. Als nächster Schritt ist dann bei der Analyse der wahrscheinlichen Wirkungen der Sanierung die zeitliche Dimension explizit zu machen, z.B. in dem eine Wiederherstellungsfunktion entwickelt wird, die die Entwicklung der Maßnahmen und der erwartbaren Funktionsgewinne auf einer Zeitachse beschreibt und den erwarteten Zuwachsverlauf wiedergibt. Der dann adäquate Sanierungsumfang ergibt sich aus einer Soll und Haben Bilanzierung über den gesamten Zeitraum des Schadens- und Wiederherstellungsverlaufs hinweg. Eine solche kann bei gleichartigen Ressourcen/Funktionen noch vergleichsweise geradlinig erfolgen, da schwierige Abwägungen über Wertverhältnisse und Austauschbarkeit von Ressourcen und Funktionen nicht nötig sind.

Hier liegt die zentrale Herausforderung jedoch darin, dass Funktionsverluste und -gewinnen in sehr unterschiedlichen Zeiträumen „verrechenbar“ gemacht werden müssen. Dieses Problem kann jedoch stringent mit dem ökonomischen Konzept der Diskontierung von Funktionszuwächsen und –verlusten gelöst werden, da hierdurch methodisch überzeugend die in unterschiedlichen Zeiträumen anfallenden Verluste und Zuwächse kommensurabel gemacht werden. Dabei ist die Wahl des Diskontfaktors eine kritische Größe, da dieser einen wesentlichen Einfluss auf die Sanierungsumfänge und damit die Sanierungskosten zeitigt. Hierfür wären möglichst präzise Vorgaben zu entwickeln, auf die bei der Bewertung konkreter Schadensfälle zurückgegriffen werden kann. Ferner wird im Kontext der Umweltaftung diskutiert, ob Unsicherheiten und Risiken bzgl. der Entwicklung von zur Sanierung eingebrachten Biotopen bei der Wahl der Diskontrate berücksichtigt werden sollen. Entsprechende Vorschläge wurden bereits für die Praxis in den USA entwickelt, in der Literatur bzgl. ihrer Anwendbarkeit in Europa aber teils auch skeptisch beurteilt.

Gleichwertige Sanierung

In vielen Fällen, das zeigt auch die Praxis der Eingriffsregelung, ist aber eine gleichartige Sanierung ohnehin entweder nicht möglich oder aus ökologischen und/oder ökonomischen Gründen nicht sinnvoll. Diesen Fall erkennt der Anhang II an und sieht explizit die Möglichkeit vor, durch Sanierungsmaßnahmen Ressourcen bzw. Funktionen in anderer (ggf. auch geringerer) Qualität einzubringen. Zu klären wäre dann zusätzlich zu dem o.g. Problem der Diskontierung, wie eine hier notwendige

Bilanzierung von Maßnahmen unterschiedlicher Qualität bzw. verschiedener ökologischer Wertigkeiten durchzuführen wäre, die zudem eine gewisse Vorhersehbarkeit späterer Schadenssummen erlaubt. Zwar stehen auch hierfür aus der Eingriffsregelung methodische Erfahrungen und teils Standards zur Verfügung. Die dort verwendeten Methoden werden jedoch einerseits fachlich noch kontrovers diskutiert. Andererseits sind Methoden wie das Biotopwertverfahren ohnehin für den spezifischen Kontext flächenhafter „Standardschäden“ an Natur und Landschaft entwickelt worden, was jedoch im Rahmen der Umwelthaftung allenfalls eine relevante Teilkategorie des Biodiversitätsschadens sein dürfte. Damit dürften für etliche Schadensfälle kalkulatorische „Tauschraten“ zwischen biologischen Ressourcen unterschiedlicher Qualität noch zu entwickeln sein, wobei die Möglichkeiten zur Standardisierung eher gering einzuschätzen sind.

Dazu kommt der Umstand, dass aufgrund des Naturschutzföderalismus die deutschen Bundesländer derzeit sehr unterschiedliche Bewertungsverfahren zur Bestimmung gleichwertiger Wiederherstellungsmaßnahmen einsetzen, so dass – verließe man sich allein auf den derzeitigen Stand der Bewertungsansätze in der deutschen Naturschutzverwaltung auf Länderebene – von einer einheitlichen und vorhersehbaren Schadensbewertung keine Rede sein könnte. Anders gesprochen: gelingt es nicht, bei der Umsetzung der UH-RL eine stärkere bundesweite Harmonisierung der Schadensbewertung als bei der Eingriffsregelung zu etablieren, könnte dies die Entwicklung eines bundesweiten Versicherungsmarktes und damit letztlich die Versicherbarkeit der Biodiversitätsschäden in Deutschland erheblich behindern.

Rolle der Geldwerte der geschädigten biologischen Ressourcen

Aus ökonomisch-methodischer Perspektive ist ferner von großer Bedeutung, dass nach Anhang II der UH-RL nicht nur eine auf Ressourcen oder Funktionen bezogene Metrik bei der Festlegung des Sanierungsumfangs genutzt werden kann. Vielmehr wird explizit die Möglichkeit eingeräumt, mit Hilfe von Geldeinheiten („Monetarisierung“) einen adäquaten Sanierungsumfang zu errechnen, wenn andere Methoden nicht anwendbar sind. Dies bedeutet, dass der ökonomische Wertverlust einer geschädigten Ressource zu schätzen – z.B. durch die Monetarisierung einer entgangenen Freizeitnutzung – und dem so in Geldeinheiten ausgedrückte Schaden der wirtschaftliche Wert möglicher Sanierungsmaßnahmen gegenüber zu stellen wäre. Der adäquate Sanierungsumfang ist hier dann erreicht, wenn durch die Sanierung kalkulatorisch die gleichen Geldwerte geschaffen werden, wie durch den Biodiversitätsschaden der Allgemeinheit verloren gegangen sind. Klar ist, dass der monetäre Wert eine Verrechnungseinheit zur Bestimmung des Sanierungsumfangs wäre. Der Verursacher müsste jedoch nicht diesen kalkulatorischen Geldwert als Schadensersatz gegen sich geltend machen lassen, sondern stets die Kosten der tatsächlich realisierten Sanierungsmaßnahmen übernehmen. Die skizzierte Grundlogik, im Falle nicht oder nicht sinnvoll anwendbarer naturschutzfachlicher Methoden subsidiär ökonomische Analysen für die Ermittlung des Sanierungsumfangs vorzusehen, entstammt ebenfalls dem US-amerikanischen Haftungsrecht, namentlich den Regeln zur Schadensbemessung des *Oil Pollution Act*.

Für die Schadensbemessung in Deutschland muss in diesem Zusammenhang geklärt werden, ob überhaupt, und wenn in welchem Umfang, ein Anwendungsbereich für ökonomische Analysen bei der Bestimmung des Sanierungsumfangs eingeräumt werden sollte. Dafür spricht, dass die ökonomischen Methoden einen wichtigen Beitrag zur Integration der Präferenzen der Bevölkerung in die Sanierungsbestimmung leisten können und sich ferner dazu eignen, etwa auch Verteilungswirkungen von verschiedenen Maßnahmen zu analysieren. Die Einbeziehung ökonomischer Techniken, darauf weisen auch US-amerikanische Erfahrungen hin, eignet sich besonders dazu, Sanierungsmaßnahmen für die Kompensation von Funktionsverlusten für die Öffentlichkeit zu bestimmen, wobei die Freizeitnutzung von Natur und Landschaft ein potenziell bedeutsames Einsatzfeld ist. Hinzu kommt die Möglichkeit, die ökonomische Analyse zur Prüfung der Verhältnismäßigkeit des festgelegten Sanierungsumfangs zu

nutzen, z.B. in dem die Sanierungskosten dem in Geldeinheiten ausgedrückten Nutzen aus der Sanierung gegenüber gestellt werden.

Gegen den Einsatz ökonomischer Methoden könnte jedoch eine geringere Vorhersehbarkeit der mittels ökonomischer Analyse gewonnenen Sanierungsumfänge sprechen, die etwa dann erwartet werden kann, wenn keine Vorgaben zu zugelassenen Methoden und ihre Anwendung gemacht werden. Sollte die ökonomische Analyse tatsächlich die Vorhersehbarkeit der Schadenssummen beeinträchtigen, wäre hierdurch auch die Versicherbarkeit betroffen. Jedoch würde der Einsatz ökonomischer Methoden keinesfalls automatisch die Kalkulierbarkeit der Schäden unmöglich machen. Vielmehr könnten Auswertungen vorhandener ökonomischer Untersuchungen von Seiten der Versicherungswirtschaft als Richtschnur für die Bezifferung potenzieller Schadenssummen genutzt werden. In der Forschung hat sich zudem gezeigt, dass ökonomische Analysen zum Wert biologischer Ressourcen und ihrer Funktionen eine erstaunliche zeitliche Stabilität aufweisen, d.h. spätere Untersuchungen zu einem vergleichbaren Naturgut ermitteln ähnliche Ergebnisse. Generell wird in anderen (auch versicherungsrelevanten) Rechtsbereichen mit Bewertungsmethoden gearbeitet, die bezüglich der Validität und Realibilität der Ergebnisse deutlich hinter die ökonomischen Methoden zurückfallen, die bereits intensiv in der Forschung diskutiert wurden. Für die Umsetzung der UH-RL wäre wohl mit Hilfe von Kriterien zu bestimmen, unter welchen Voraussetzungen eine alleinige naturschutzfachliche Bewertung der Schäden ausreichend sein kann. Dazu sollte geklärt werden, welche ökonomischen Methoden für die Bewertung überhaupt in Betracht kommen können und sollen, da die angesprochenen Vorzüge nicht auf allen denkbaren Methoden gleichermaßen zutreffen.

Die Vorzüge ökonomischer Methoden kontrastieren jedoch mit ihrer geringen Verbreitung und Akzeptanz seitens der Naturschutzverwaltung. Während in der Praxis der Eingriffsregelung bislang etwa rein kosten orientierte Bewertungsverfahren („Herstellungskostenansatz“) eine gewisse Verbreitung als Monetarisierungsmethode gefunden haben, spricht die Logik des Anhangs II der UH-RL eher für wert orientierte ökonomische Analysen, die bislang in Deutschland eher in der Forschung aber noch kaum in der Naturschutzverwaltung und im Rechtsvollzug etabliert sind und auf entsprechend kritische Resonanz stoßen dürften. Deshalb wäre auf der Basis des bisherigen Diskussionsstandes in Deutschland zu erörtern, wie die praktische Anwendbarkeit einzelner ökonomischer Methoden in Bezug auf verschiedene Schadentypen einzuschätzen ist und welche Kriterien für die Methodenauswahl formuliert werden können. Derartige Kriterien sollten sich nicht nur auf methodische Standards der ökonomischen Analyse (z.B. Reliabilität, Validität, notwendige Untersuchungstiefe) beziehen, sondern auch praktische Fragen der Einsatzfähigkeit (z. B. Kosten- und Zeitaufwand, Möglichkeiten der Standardisierung) einschließen.

Kriterien bei der Auswahl der Sanierungsmaßnahmen

Für die dann zu erfolgende endgültige Auswahl der Sanierungsoption sieht Anhang II der UH-RL eine Reihe von Kriterien vor. Maßgeblich sind u.a. unstrittige Aspekte wie die Wirkungen der Sanierungsoptionen auf die öffentliche Gesundheit und Sicherheit sowie die Verhütung zukünftiger bzw. zusätzlicher Schäden. Ebenso sieht Anhang II explizit vor, dass soziale, wirtschaftliche und kulturelle Belange bei der Entscheidung Berücksichtigung finden sollen. Gerade für diese Kriteriengruppe steht jedoch eine Konkretisierung und Operationalisierung aus, sollen die Vorgaben zur Sanierungsbestimmung möglichst transparent erfolgen und eine gewisse Vorhersehbarkeit der Sanierungsumfänge gestatten.

Fachlich zu unterfüttern wären ferner die in Anhang II ebenfalls genannten Kriterien des geografischen Zusammenhangs zwischen Sanierungs- und Schadensort sowie die Wirkung der Sanierung auf den geschädigten Standort. Schließlich sollen bei der Abwägung neben den Kosten der Realisierung der Sanierungsoption der jeweilige Nutzen berücksichtigt werden. Ohnehin sieht Anhang II explizit vor, dass auf eine weitere Sanierung verzichtet werden kann, wenn weitere Maßnahmen in keinem angemessenen Verhältnis zu dem Nutzen stehen, der für die Umwelt erreicht wird. Auch dieser, sich hier

ergebende Abwägungsspielraum muss in der nationalen Umsetzung konkretisiert werden. Dabei könnte die Bilanzierung von Umweltnutzen und Sanierungskosten als Prüfschritt der Angemessenheit der Sanierungsoption vom Einsatz ökonomischer Verfahren der Nutzen-Kosten Analyse erheblich profitieren und zu einer an wissenschaftlichen Standards ausgerichteten Bewertung beitragen. Jedoch kann der Einsatz ausreichend zuverlässiger und wissenschaftlicher akzeptierter Methoden durchaus mit einem hohen Kosten- und Zeitaufwand verbunden sein – vor allem wenn keine brauchbaren Primärdaten vorliegen –, so dass deren Anwendung ggf. selbst nicht verhältnismäßig wäre.

4 Zusammenfassung

Zusammengefasst können vier Bereiche identifiziert werden, die einer vertieften ökonomischen Analyse bedürfen, soll die Richtlinie adäquat umgesetzt werden.

Erstens wird das ökonomische Konzept der Diskontierung bei der Bestimmung von Sanierungsmaßnahmen eine wesentliche Rolle einnehmen, selbst wenn ansonsten auf ökonomische Bewertungsmethoden bei der Sanierungsbestimmung verzichtet wird. Hier wäre zu klären, welcher (bzw. welche) Diskontfaktor(en) bei der Analyse eingesetzt werden sollten sowie ob, und ggf. in welcher Form, Risiken und Unsicherheiten über den Schadens- bzw. Wiederherstellungsverlauf ebenso durch die Wahl der Diskontrate abgebildet werden könnten. Diese Frage ist aufgrund ihrer Kostenrelevanz von herausragender Bedeutung.

Zweitens muss – zunächst ebenfalls unabhängig von der Frage ökonomischer Bewertungsmethoden – näher geklärt werden, welche bei der ökologischen Sanierung im Einzelnen anfallenden Kostenarten den Verursachern auferlegt werden sollten und welche Regeln für die Kostenkalkulation formuliert werden. Dieser Aspekt konnte in diesem Beitrag nicht im Einzelnen diskutiert werden, verdient für die Umsetzung aber intensive Aufmerksamkeit.

Drittens sollten ökonomische Methoden, dies sieht die UH-RL auch explizit vor, subsidiär zum Einsatz kommen können, insofern allein mit einer naturschutzfachlichen Bewertung keine angemessene Schadenssanierung bestimmt werden kann. Hier ist vor allem an solche Schäden zu denken, bei denen erhebliche Funktionen der Ressourcen für die Öffentlichkeit betroffen sind. Hier sind jedoch eindeutige Festlegungen dazu wünschenswert, welche Methoden im Einzelnen und in welchen Fällen geeignet sind.

Viertens bietet die ökonomische Analyse die Möglichkeit, eine Prüfung der Verhältnismäßigkeit der Sanierung mit Hilfe wissenschaftlich anerkannten Methoden in einem transparenten Verfahren zu leisten und könnten damit zu erwartende Rechtsstreitigkeiten über die Sanierungsfestlegung vermeiden helfen.

Methodenansätze der Schadensbewertung und Kompensationsermittlung in der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung

– Übertragbarkeit auf die Umwelthaftung

Elke Bruns¹

1 Einführung

Die Aufgabe der Erfassung und Bewertung von Biodiversitätsschäden nach dem Umweltschadensgesetz² weist Parallelen zur naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung³ auf. Auch die Ermittlung der notwendigen Maßnahmen folgt mit der Abstufung nach Vermeidung, nach funktional möglichst ähnlicher Wiederherstellung und - im Falle der Nicht-Wiederherstellbarkeit – funktional gleichwertiger Maßnahmen ähnlichen Prinzipien.⁴

Aus fachlich-inhaltlicher Sicht kommen die Bewertungsaufgaben nach Umweltschadensgesetz denen der **naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung** (§§ 18 ff. Bundesnaturschutzgesetz – BNatSchG⁵) v. a. im Rahmen der **FFH-Verträglichkeitsprüfung** nach § 34 BNatSchG am nächsten: das Umweltschadensgesetz zielt mit § 21a Abs. 1 BNatSchG gem. Artikel 3 USchadG-E explizit auf Beeinträchtigungen von Habitaten nach der FFH-Richtlinie und der Vogelschutzrichtlinie geschützter Arten und deren Lebensräume. Dies schlägt sich auf die fachlichen Anforderungen (z. B. Indikatorenauswahl, Bewertungsmethoden, Bezugsraum) nieder: Bewertungsansätze der Schadensermittlung müssen sich demnach an fachlichen Standards der Eingriffsbewertung bei FFH-Verträglichkeitsprüfungen (z. B. Erheblichkeitsschwellen, Erhaltungszustand, Kohärenz) orientieren.

Die Vollzugspraxis der Eingriffsregelung bietet nicht nur fachinhaltliche und methodische Anknüpfungspunkte, sondern erlaubt darüber hinaus einen Rückgriff auf vielfältige Erfahrungen mit der **Maßnahmenplanung**, insbesondere der Planung und Durchführung von Maßnahmen der Biotopentwicklung.

Klaphake & Lepinat (2003) haben sich mit der Eignung **ökonomisch orientierter Bewertungs- und Bilanzierungsansätze**, namentlich der in den USA angewendeten Habitat-Äquivalenz-Analyse (HEA⁶) befasst. Um das Bild praxiserprobter Verfahrensansätze zu vervollständigen, sollen im Folgenden Bewertungs- und Bilanzierungsansätze, die im Rahmen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung zu Anwendung kommen, vorgestellt werden.

Diese Ansätze lediglich zielen im Falle der Ausgleichsabgabe auf einen ökonomischen (monetären) Schadensausgleich als ‚ultima ratio‘ ab. In der Regel dienen die Bewertungs- und Bilanzierungsansätze der Ermittlung von Art und Umfang natürlicher Kompensationsmaßnahmen.

Im Hinblick auf die Durchführung von Bewertungen besteht für die bisher im nationalen Recht verankerten Instrumente der Umweltfolgenabschätzung grundsätzlich Methodenoffenheit.⁷ Fehlende (ver-

-
1. Elke Bruns, TU Berlin, Fachgebiet Landschaftsplanung/Umweltverträglichkeitsprüfung, Franklinstr. 28/28, D-10587 Berlin, bruns@ile.tu-berlin.de
 2. Vgl. den Beitrag von Peters „Systematisierung des Bewertungsproblems bei Biodiversitätsschäden und Anforderungen aus Sicht der Umweltplanung“ in diesem Band.
 3. Zum Instrumentarium der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung nach §§ 18 ff Bundesnaturschutzgesetz vgl. weitergehend Köppel et al. (1998); Köppel et al. (2004).
 4. Ein systematischer Vergleich der Instrumentarien steht noch aus. Die folgenden Ausführungen erheben nicht den Anspruch, einen solchen zu ersetzen.
 5. Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz – BNatSchG). Vom 25. März 2002 (BGBl. I S. 1193)
 6. Habitat Equivalency Analysis.

bindliche) Rahmenvorgaben des Bundes haben in den Bundesländern zu unterschiedlichen Ansätzen der Eingriffs-Ausgleichs-Bewertung bzw. Kompensationsermittlung geführt. Die unterschiedlichen Vorgehensweisen der Eingriffsbewertung und Bilanzierung sind in den Ländern in der Regel in Form von (nicht rechtsverbindlichen) Handlungsempfehlungen oder Leitfäden niedergelegt. Lediglich für die Ermittlung der Ausgleichsabgabe erfolgen verbindliche Festlegungen im Wege von Verordnungen.

Zwar sind die Möglichkeiten der Standardisierung von Eingriffsermittlung und Ermittlung des Kompensationsumfangs aufgrund der großen Einzelfallvariabilität grundsätzlich begrenzt. Denkbar wäre jedoch, die Interpretation unbestimmter Rechtsbegriffe zu vereinheitlichen sowie Konventionen zur Bewertung von Beeinträchtigungswirkungen sowie sich auf einheitliche Bewertungsmaßstäbe zu einigen. Versuche, die Methodenanwendung durch eine Empfehlung auf Bundesebene (nachträglich) zu vereinheitlichen (vgl. Kiemstedt et al. 1996; so gen. LANA-Gutachten) haben mangels politischer Unterstützung keine durchgreifende Wirkung erzielt.

2 Grundtypen der Eingriffsbewertung und -bilanzierung

Aus der Vielfalt der Methoden zur Ermittlung von Art und Umfang der Kompensationsmaßnahmen kristallisieren sich bestimmte ‚Grundtypen‘ heraus (vgl. u. a. Köppel et al. 2004, 92 ff.):

- Verbal-argumentative bzw. planerisch-argumentative Verfahren,
- Biotopwertverfahren,
- Festlegung von Kompensationsfaktoren,
- Wiederherstellungskostenansatz.

2.1 Die Grundtypen im Überblick

Die Grundtypen unterscheiden sich hinsichtlich des zugrunde liegenden Gegenstandes der Bilanzierung: sind es bei den sog. **Biotopwertverfahren** im Wesentlichen die Biotoptypen, auf deren Grundlage dimensionslose Werteinheiten⁸ ermittelt werden, greifen **verbal-argumentative Verfahren** in der Regel neben dem Biotoptyp noch auf weitere Indikatoren zurück, um das Funktionsgefüge des Naturhaushaltes abzubilden. Eine besondere Schwierigkeit solcher ‚umfassenden‘, mehrkriteriellen Verfahrensansätze besteht darin, die Bewertungen der einzelnen Komponenten sinnvoll und nachvollziehbar miteinander zu verknüpfen. Bei so gen. planerisch-argumentativen Ansätzen erfolgt dies explizit *nicht durch Verrechnen von Werteinheiten (wie etwa bei den Biotopwertverfahren)*⁹, sondern *durch eine verbal begründete Zusammenführung von Wert- und Abwägungsentscheidungen*.

Der Wiederherstellungskostenansatz bietet die Möglichkeit der Monetarisierung, indem die Maßnahmenkosten, die zur Wiederherstellung des Schadens an Ort und Stelle erforderlich geworden wären (fiktive Wiederherstellungskosten) den Rahmen für den erforderlichen Kompensationsumfang an gleichwertigen Kompensationsmaßnahmen andernorts vorgeben. Die Höhe der Schadensausgleichsverpflichtung richtet sich also nicht nach der Wertigkeit des Biotoptyps, sondern nach den Maßnahmen-

-
7. Eine Festlegung auf eine bestimmte Methode erfolgt in der Regel nicht. Vielmehr werden dem Anwender, wie z. B. in der Verwaltungsvorschrift zur Durchführung des UVPG, mehrere Methodentypen (Nutzwertanalyse, verbal-argumentative Bewertung) genannt, die als grundsätzlich geeignet angesehen werden und unter denen gewählt werden kann.
 8. Diese Werteinheiten werden in der Regel dadurch ermittelt, dass die Wertstufe des Biotoptyps mit der Größe der Fläche, auf die er sich erstreckt, multipliziert wird.
 9. In der Regel wird aus naturschutzfachlicher Sicht eine schutzgut- oder funktionsübergreifende Aggregation durch ‚Verrechnen‘ nicht für vertretbar gehalten (‚Verrechnung von Äpfeln mit Birnen‘). Der Bildung eines Gesamtwertes „Naturhaushalt“ durch Addition der Bewertungsergebnisse der einzelnen Komponenten (‚Schutzgüter‘) wird in der Regel ebenfalls abgelehnt. Einer Monetarisierung steht man nicht zuletzt aus diesen Gründen ebenfalls skeptisch gegenüber.

kosten. Die Bilanzierung erfolgt somit nicht auf Grundlage von Werteinheiten, sondern auf der Grundlage von Kosten.

Verfahren, die den Kompensationsumfang mit Hilfe von **Kompensationsflächenfaktoren** bestimmen, arbeiten mit Verhältniszahlen¹⁰, deren Höhe in Relation zur Wertigkeit des beeinträchtigten Biotoptyps steht. Für die Beeinträchtigung eines Biotoptyps der Wertigkeit „III“ muss z. B. ein Dreifaches der beeinträchtigten Fläche als Kompensationsfläche bereitgestellt werden. Bilanzierungen mit Hilfe von Kompensationsflächenfaktoren, gelten als stark vereinfachte reine Bilanzierungsansätze. Für die Planung der Maßnahmen mit denen die erforderliche Beseitigung des Schadens erreicht werden könnte, ist allerdings weiterer Fachverstand einzubeziehen. Insbesondere bei Beeinträchtigungen von geschützten Arten und deren Lebensräumen würden Kompensationsflächenfaktoren in Verbindung mit Biotoptypenwerten nicht die nötige Differenzierung erlauben. Sie kommen daher m. E. als Ansatz der Schadensermittlung und Bilanzierung notwendiger Maßnahmen nach dem USchadG-E nicht in Frage.

3 Anforderungen an Bewertungsverfahren

Im Zusammenhang mit bilanzierenden Gegenüberstellungen (z. B. Vorher- und Nachher-Zustände) dienen Bewertungsverfahren dazu, den Ausgangszustand (Vor-Eingriffs- bzw. Vor-Schadens-Zustand) der Fragestellung entsprechend zu ermitteln und zu bewerten, Desgleichen soll auch der zu prognostizierende Zustand nach erfolgter Kompensation abgebildet und bewertet werden können.

Konkrete Anforderungen an Bewertungsverfahren etwa im Hinblick auf den Detaillierungsgrad der Erfassung müssen vor dem Hintergrund der Fragestellung (Anwendungs- bzw. Bewertungszweck) formuliert werden:

- soll das Verfahren zur vorweggenommenen, überschlägigen Bewertung möglicher ökologischer Schäden sowie als Grundlage für eine Risikoeinstufung dienen oder
- soll es eine Schadens- bzw. Funktionsäquivalenzbewertung im Einzelfall leisten?

Die dafür erforderliche Sachverhaltsermittlung dient aber nicht allein der bilanzierenden Gegenüberstellung, sondern bildet auch die Grundlage für die fachliche Ableitung geeigneter Maßnahmen für die Vermeidung und die Wiederherstellung beeinträchtigter Funktionen.

Sowohl der Anspruch an die Genauigkeit der Sachverhaltsabbildung, als auch der jeweils zumutbare Zeit- und Kostenaufwand und letztlich auch die Anforderungen an die Rechtssicherheit unterscheiden sich nach dem Anwendungszweck. Der Kostenumfang wird maßgeblich über die in die Bilanzierung direkt oder indirekt einzustellenden Kostengruppen gesteuert. Inwieweit die durch ein Verfahren ermittelten Kosten der Schadensbehebung für den Verursacher verhältnismäßig sind, ist weniger ein fachliche als eine politische Frage.

Die Anforderung nach Genauigkeit der Schadensermittlung und Nachvollziehbarkeit der Bildung und Bilanzierung von Funktionsäquivalenten steht im Gegensatz zur geforderten Verhältnismäßigkeit der Kosten für die Schadensschätzung. Auch hier sind vereinfachte Verfahrensansätze, die sich nicht vorrangig an den Maßstäben wissenschaftlicher Genauigkeit, sondern auch an den Maßstäben der Operationalität und Praktikabilität messen lassen, im Vorteil. Dennoch müssen fachlicher Mindestanforderungen eingehalten werden, soll das Instrumentarium nicht ad absurdum geführt werden.

In der Entscheidungskaskade der Eingriffsregelung leisten planerisch-argumentative Methoden wertvolle Beiträge für die Optimierung von Projektplanungen (z. B. unter dem Aspekt der Vermeidung) sowie im Hinblick auf die Qualifizierung von Entscheidungen im Rahmen von Planungsprozessen.

10. Z. T. sind, wie im Bayerischen Leitfaden (BAYStMLU 2003) auch Spannen von Verhältniszahlen angegeben (z. B. 2,5 - 3,0), so dass die Ausübung eines planerischen Ermessens möglich und sogar gefordert ist.

Wird die Schadensermittlung und Ableitung von Kompensationsmaßnahmen als eine primär planerische Aufgabenstellung aufgefasst, bei der es um die Ermittlung geeigneter Maßnahmen am richtigen Ort mit der richtigen Zielstellung geht, sind planerisch-argumentative Ansätze im Vorteil, da sie auf komplexe Sachverhalte adäquat eingehen können.

Steht hingegen die Frage der wertäquivalenten Bilanzierung im Vordergrund, kommen - so ist es zumindest in der Eingriffsregelungspraxis abzulesen - stärker formalisierte Verfahrensansätze zur Anwendung.

Sowohl der dazu gehörende Biotopwertansatz als auch der Herstellungskostenansatz ermöglichen die nachvollziehbare Bildung von Funktionsäquivalenten zum Nachweis der Gleichwertigkeit von Funktionsverlusten und -aufwertungen. Dabei wird ein gewisses Maß an Standardisierung (z. B. der Indikatoren) und Formalisierung (v. a. der Vorgehensweise eingehalten).¹¹ Die Schwerpunktsetzung auf die Ermittlung von Wertäquivalenten ist angemessen, sofern die Ermittlung von Art und Umfang von Maßnahmen für Schäden, die trotz primärer Sanierung vor Ort noch verbleiben, im Mittelpunkt steht. Diesbezüglich bestehen Parallelen zur Ermittlung und Bemessung von Ersatzmaßnahmen nach § 19 Abs. 2 BNatSchG.

Im Folgenden werden die Ansätze kurz vorgestellt und im Hinblick auf die Erfüllung der sich nach dem Umweltschadensgesetz stellenden Aufgaben beurteilt.

4 Biotopwertverfahren und biotopwertbasierte Ansätze

Biotopwertverfahren basieren im Hinblick auf die Erfassung des Naturhaushalts auf einem Biotoptypen-Modell, d. h. der Naturhaushalt und seine Funktionen werden mit Hilfe von vordefinierten Biotoptypen abgebildet. Diese Vorgehensweise stellt in der Regel eine Vereinfachung multikriterieller Ansätze der Naturhaushaltsbewertung für den Planungs- und Bilanzierungsfall dar.

„Reine“ Biotopwertverfahren stellen *allein* auf den (Standard-)Biotopwert ab. Werden neben dem Biotoptyp weitere Indikatoren z. B. zur Abbildung besonderer standörtlicher Funktionen (z. B. Wasserhaushalt, Boden) oder besonderer tierökologischer Funktionen (Habitatfunktionen im Entwicklungszyklus von Arten; Lagebeziehungen zwischen Habitaten) einbezogen und der ermittelte Biotopwert dadurch modifiziert, spricht man von einem ‚biotop-orientierten‘ bzw. ‚biotopwertbasierten‘ Ansatz.

Biotopwertansätze lassen sich dadurch unterscheiden

- inwieweit über den Biotoptyp hinaus weitere Indikatoren in die Bewertung der Funktionsfähigkeit einbezogen werden (mono- oder mehrkriterieller Ansatz).
- inwieweit mit vorgegebenen Standard-Biotopwert gearbeitet wird (‚Indirekt-Bewertung‘) bzw. inwieweit diese durch Vor-Ort-Erhebungen modifiziert werden. Bei Vor-Ort-Erhebungen wird überprüft, inwieweit der Standard-Biotopwert des vordefinierten Biotoptyps der vorgefundenen Ausbildung des realen Biotoptyps entspricht oder ob Auf- bzw. Abschläge für den Standardwert gerechtfertigt sind.

Ein ‚modifizierter‘ Biotopwert kann somit, je nachdem welche Zusatzbewertungen einbezogen wurden, ein recht unterschiedliches Sachverhaltsspektrum abbilden. Fachlich anspruchsvolle Verfahrensansätzen schließen sowohl eine Modifikation von Standard-Biotopwerten (‚Direktbewertung‘) als auch eine Einbeziehung weiterer funktionaler Werte ein.

11. Der Formalisierungsgrad ist umso höher, je genauer die wertgebenden Indikatoren definiert und einer Standardisierung zugänglich sind und je präziser vorgegeben ist, wie die Verknüpfung der wertbildenden Elemente erfolgen soll. Planerisch-argumentative Ansätze sind gering bis nicht formalisiert. Mit Hilfe von Kompensationsflächenfaktoren lässt sich lediglich ein grober Rahmen für den naturalen Kompensationsumfang ermitteln.

4.1 Erfassungs- und Bewertungsgrundlagen

Grundlage der Erfassung und Bewertung ist der Biotoptyp. Er gilt als *der* zentrale Indikator für die Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts. Die Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts wird dabei interpretiert als die Funktionsfähigkeit von Ökosystemen, für die Biotoptypen eine räumlich abgrenzbare Bezugseinheit darstellen.

In der Praxis werden Biotopwertansätze vorwiegend aufgrund ihrer vergleichsweise hohen Operationalität bevorzugt. Dies erscheint naheliegend, nicht zuletzt weil dabei auf Daten / Informationen zurückgegriffen werden, die in den Bundesländern zumeist als **Biotoptypenkartierung** weitgehend flächendeckend vorhanden sind.¹² Um diese Unterlagen auch für die Erfassung und Bewertung von Lebensraumtypen und Habitaten geschützter Arten nutzen zu können, ist ein Kartier- bzw. Interpretationsschlüssel (Übersetzungsschlüssel) erforderlich.

Zur Vereinheitlichung der **Bewertung von Biotoptypen** haben die Länder in ihren Empfehlungen zur Eingriffsregelung vielfach Biotoptypenlisten vorgegeben, die bereits Bewertungen enthalten.¹³ Den Biotoptypen werden vorab - unabhängig von ihrer konkreten Ausprägung – Wertpunkte oder Wertstufen bzw. Spannen zugeordnet. Eine solche Vorab-Bewertung auf Typusebene wird auch als „Indirekt-Bewertung“ bezeichnet.

4.2 Ermittlung der Funktionsverluste und Funktionsaufwertungen

Die Ermittlung von Wertverlusten bzw. Aufwertungen erfolgt nach dem nach dem Differenzwertverfahren: Die ermittelte Differenz der Biotopwerte (vor und nach dem Eingriff / vor und nach der Aufwertung) kennzeichnet den Wertverlust bzw. die erzielte Wertsteigerung eines Biotoptyps. Die Multiplikation dieses Differenzwertes mit der Fläche ergibt dimensionslose Werteinheiten als Ausdruck der Wertminderung der jeweiligen Flächeneinheit. Die jeweils ermittelten Wertäquivalente für Verlust und Aufwertung werden dann rechnerisch aggregiert, d. h. in diesem Falle aufsummiert.

4.3 Bilanzierung

Auf der Grundlage der ermittelten Wertäquivalente kann durch Aufsummieren eine biotoptypenübergreifende Bilanzierung der eingriffsbedingten Wertverluste und der kompensationsbedingten Aufwertungen für den gesamten Eingriffsraum durchgeführt werden. Dabei kann in der Praxis ein Wertverlust eines hochwertigen Biotoptyps auf kleiner Fläche im Rahmen von Ersatzmaßnahmen durch die Schaffung eines geringerwertigen Biotoptyps auf entsprechend größerer Fläche kompensiert werden.

Für zwischenzeitliche Funktionsverluste infolge langer Entwicklungszeiten kann ein so genannter ‚time-lag Zuschlag‘ ermittelt werden. Die Höhe des Zuschlags kann nach der Dauer der Entwicklungszeit gestaffelt sein. Rechnerisch kann ein ‚time-lag Zuschlag‘ z. B. in Form eines Faktors entweder auf den Wertverlust (Faktor > 1) oder auf die Werteinheiten der Aufwertung (Faktor < 1) auf den Kompensationsbedarf aufgeschlagen werden. Dieses führt letztlich zu einer Erhöhung der Kompensationserfordernisse (Flächenbedarfe).

Für die Bilanzierung gilt: sind die Wertäquivalente für Wert- bzw. Funktionsverluste und ebensolche Aufwertung gleich hoch, ist die geforderte Gleichwertigkeit der Kompensation erreicht.

$$(BW_{\text{VorEingriff}} - BW_{\text{Nach Eingriff}}) \times \text{Fläche} = (BW_{\text{Nach Aufwertung}} - BW_{\text{Vor Aufwertung}}) \times \text{Fläche}$$

12. Die Länder verfügen über mehr oder weniger aktuelle Biotoptypenkartierungen, die auf der Grundlage der Auswertung von Color-Infrarot-Luftbildern im Maßstab 1:10.000 erstellt wurden. Durch Vor-Ort-Kartierungen, d. h. Erfassung der tatsächlichen Ausprägung eines Biotoptyps, kann die Aussagegenauigkeit der Kartierung erhöht werden. Ergebnis ist eine Biotopkartierung.
13. Vgl. z. B. SMUL – Sächsisches Ministerium für Umwelt und Landwirtschaft (2003): Handlungsempfehlung zur Bewertung und Bilanzierung von Eingriffen im Freistaat Sachsen.

Nach der beschriebenen Vorgehensweise ist auch eine Monetarisierung des Kompensationsumfangs (z. B. zur Ermittlung der Ausgleichsabgabe) möglich: dabei wird ein fester Geldbetrag pro Wertäquivalent festgelegt. Auf diese Weise lässt sich eine am Umfang des Wertverlustes orientierte Geldsumme ermitteln. Es kann dabei jedoch nicht vorausgesetzt werden, dass die so ermittelte Geldsumme den realen Kosten für die Wiederherstellung bestimmter Funktionen entspricht. Inwieweit sich Wertäquivalente und Kosten entsprechen, hängt nämlich davon ab, wie (d. h. unter Berücksichtigung welcher Kosten) der Betrag pro Wertäquivalent ermittelt wurde.¹⁴

4.4 Kritische Würdigung

Die fachliche Kritik an Biotopwertverfahren bezieht sich neben der möglichen ‚Unvollständigkeit‘ der Abbildung aller relevanten Funktionen durch ein „Biotoptypenmodell“ v. a. auf bewertungsmethodische Defizite.¹⁵

Ein Biotopwertansatz ist als **überschlägiger Äquivalenzansatz** zur Ermittlung des Kompensationsumfangs mit gleichwertigen Maßnahmen dennoch grundsätzlich geeignet. Allerdings ist eine Untersetzung mit weiteren Indikatoren¹⁶ erforderlich, um sicherzustellen, dass die in Frage stehenden Schädwirkungen auch erfasst und als Veränderung (Wertverlust oder Aufwertung) abgebildet werden können. Im Folgenden sind jedoch einige Aspekte aufgeführt, die eine Anwendung des Biotopwertansatzes im Hinblick auf die Schadensermittlung und -bewertung nach USchadG-E in Frage stellen:

- **Abbildbarkeit** nicht-morphologischer oder nicht-struktureller Veränderungen: Biotopwertansätze basieren auf einem Vorher-Nachher-Vergleich der Biotoptypen. Abgebildet werden also lediglich solche Veränderungen/Schäden, die sich morphologisch oder strukturell so manifestieren, dass eine gegenüber dem Ausgangszustand veränderte Biotop(typen)einstufung gerechtfertigt ist. Beeinträchtigungen, die keine unmittelbar erkennbaren *strukturellen* Veränderungen (z. B. Schadstoffeinträge) nach sich ziehen, sind über die vergleichende Betrachtung des Biotoptyps nicht ‚messbar‘. Dadurch ist ein erhebliches Spektrum z. B. an stofflichen Schadensfällen nicht oder schlecht erfassbar.
- **Grundflächenbezug:** Der Biotopwertansatz greift zur Bilanzierung auf räumlich abgrenzbare Flächeneinheiten zurück. Durch diesen expliziten Grundflächenbezug bereitet der Biotopwertansatz bei allen Schadensfällen, deren Auswirkungsbereich sich nicht flächenscharf verorten lässt, Probleme.
- **Aussagefähigkeit / Validität:** Die Abbildung funktionaler, v. a. tierökologischer Zusammenhänge mit Hilfe von Biotoptypen ist begrenzt.
- Die **vordefinierten Biotoptypen** entsprechen nicht unmittelbar den unter das Regime der Umweltaftungsrichtlinie fallenden Lebensraumtypen und noch weniger den Habitaten der geschützten Arten. Hier sind „Übersetzungshilfen“ erforderlich.

Bilanzierungen auf der Grundlage von Biotoptypen können demnach im einzelnen Schadensermittlungsfall erhebliche Ungenauigkeiten aufweisen. Bilanzierungen auf der Grundlage von Wiederherstellungskosten umgehen diese fachlichen Probleme und weisen daher in Bezug auf die genannten Einschränkungen Vorteile auf.

14. Die festgelegten Beträge/Wertäquivalent können in den Bundesländern und auch infolge regionaler Besonderheiten erhebliche Unterschiede aufweisen. Ursache hierfür können u. a. erhebliche regionale Kostenunterschiede (z. B. bei den Grundstückskosten) sein.

15. Die rechnerische Verknüpfung (Aufsummieren) von Biotopwerten (= ordinale Werte) sowie die Verrechnung mit Flächengrößen (= kardinale Werte) gilt als unzulässig. Dennoch ist diese Vorgehensweise gängige Praxis und entwickelt eine ‚Macht des Faktischen‘.

16. Zum Beispiel Indikatoren zur Abbildung tierökologischer / populationsökologischer Zusammenhänge.

5 Der Herstellungskostenansatz

Der Herstellungskostenansatz ist im Kontext der Methodenentwicklung für eine bundeseinheitliche Vorgehensweise zur Ermittlung der Ausgleichsabgabe entstanden.¹⁷ Ziel war es, die Elemente eines Kostenrahmens zu definieren, indem zunächst die wesentlichen Kostenelemente für eine funktionsbezogene Wiederherstellung benannt, quantifiziert und in ein praktikables Berechnungsverfahren eingebracht werden sollten. Ergänzend dazu wurden zur Spezifizierung biotoptypenspezifischer Herstellungskosten definierte „Kostenelemente für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen“ (vgl. Feickert et al. 1993) entwickelt, auf deren Grundlage Geldleistungen für die Maßnahmendurchführung (überschlägig) berechnet werden können.

Vorauszuschicken ist, dass der Herstellungskostenansatz auf **die fiktiven Herstellungskosten**, abhebt. Fiktiv meint in diesem Zusammenhang, dass durchschnittliche, keinesfalls auf den konkreten räumlichen Einzelfall bezogene Herstellungskosten als Bemessungsgrundlage herangezogen werden sollen, da die speziellen Bedingungen einer potenziell naturnahen Wiederherstellung bei der Erhebung von Abgaben häufig nicht bekannt sind (vgl. Köppel et al. 2004).

5.1 Kostenelemente zur Ermittlung des Kostenäquivalents

In der Regel gehören sowohl maßnahmenbezogene als auch maßnahmenbegleitende Kosten wie z. B. Planungskosten und ggf. Erfolgskontrollen (vgl. Feickert & Köppel 1996, 52) zu den Kostenelementen. Schemel et al. (1995, 213) weisen darauf hin, dass sich die Wiederherstellung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts nicht auf die Schaffung der ‚ökotechnischen Voraussetzungen‘ beschränken darf. Ökotechnische Herstellungskosten sind um Kostenfaktoren, die den Wertverlust (Naturschutzwert eines Biotoptyps), den Zeitverlust sowie das Wiederherstellungsrisiko abbilden, zu ergänzen. Die von Schemel et al. (1995, 214) vorgesehenen Komponenten der Ausgleichsabgabe umfassen daher zusätzlich eine Zeitabgabe, eine Risikoabgabe und eine Wertabgabe (ebda.).

In bisherigen Anwendungsbeispielen¹⁸ wurden diese Anforderungen durch die Bildung folgender Kostengruppen zwar weitgehend, aber nicht vollständig umgesetzt: Kostenelemente in *kursiv gehören nicht zu den standardmäßig eingestellten Kostengruppen*:

- Maßnahmenbezogene Herstellungskosten (= Ökotechnische Herstellung)
 - Erstinstandsetzung, z. T. Pauschalen für Entsiegelungsmaßnahmen (im besiedelten Bereich)
 - Maßnahmendurchführung
 - Fertigstellungs- und Entwicklungspflege
 - Unterhaltungspflege
- Maßnahmenbegleitende Kosten / Nebenkosten
 - Planungskosten
 - Erfolgskontrollen
- Zuschläge
 - Zeitabgabe für Funktionsdefizite
 - Risikoabgabe / Wertabgabe
- Grundstückskosten

17. Vgl. Schemel et al. (1993), ergänzt durch weitere Forschungsvorhaben, u. a. von Feickert et al. 1993. Ergebnisse veröffentlicht und kommentiert in Schemel et al. 1995; Feickert & Köppel 1996; Köppel & Müller-Pfannenstiel 1996.

18. Vgl. z. B. Stadt Rottenburg (2001); TMNLU Thüringen (1999) und (2003); Seantor für Stadtentwicklung und Umweltschutz Berlin (2004).

Im Folgenden werden die genannten Kostengruppen kurz erläutert:

Maßnahmenbezogene Herstellungskosten

Der Kostenaufwand für die Durchführung von Maßnahmen zur Wiederherstellung von Biotopen (bzw. dafür notwendige Maßnahmen / -bündel) sind ein wichtiger Bestandteil der Gesamtkosten. Um die Kostenermittlung für die maßnahmenbezogenen Kosten zu operationalisieren, werden Maßnahmen bzw. Maßnahmenbündel definiert, mit denen bestimmte Biotopqualitäten und Funktionen erreicht werden können. Die **Variabilität der Ausgangszustände** für die Aufwertungsmaßnahmen setzt einer Standardisierung allerdings Grenzen. Zum Beispiel können je nach Ausgangszustand auch Erstins-tandsetzungskosten oder Kosten für die Extensivierung bestehender Nutzungen anfallen. Diese den maßnahmenbezogenen Herstellungskosten zuzurechnenden Kostengruppen sind dann ebenfalls zu saldieren (vgl. Feickert & Köppel 1996, 51; Köppel 2004, 101).

Kostendateien bzw. Schätzungsrahmen für die Maßnahmenbündel (vgl. Feickert et al. 1993; Froelich & Sporbeck 1995; TMNLU 2003) erleichtern die Einschätzung der maßnahmebezogenen Kosten. Bisher vorliegende Durchschnittswerte bzw. *Kostenspannen* können auf Grund der Variabilität allerdings lediglich als Orientierungsrahmen für eine Vorabschätzung (z. B. im Rahmen der Risikokalkulation) der Maßnahmenkosten dienen. Eine Kostenermittlung im Schadensfall können sie vermutlich nicht ersetzen.

Kosten für *dauerhafte* Pflege und Unterhaltung bleiben in der gegenwärtigen Praxis der Eingriffsregelung mangels eindeutiger rechtlicher Verpflichtung in der Regel unberücksichtigt. Damit bleiben insbesondere bei der Wiederherstellung von Biotoptypen mit langer Entwicklungsdauer erhebliche Unsicherheiten in Bezug auf das Erreichen des Kompensationszieles bestehen.

Maßnahmenbegleitende Kosten / Nebenkosten

Die Einbeziehung maßnahmenbegleitender Kosten für Planung sowie für die Durchführung von Erfolgskontrollen sichert die Finanzierung von Kosten ab, die für die Erreichung der mit dem Umweltschadensgesetz verbundenen Ziele maßgeblich ist.

Zuschläge / Pauschalen

Außer dem von Schemel et al. (1995) vorgestellten Monetarisierungskonzept enthält keines der Anwendungsbeispiele alle drei genannten Formen von Zuschlägen.¹⁹ Zumeist werden zwischenzeitliche Funktionseinschränkungen z. B. infolge langer Entwicklungszeiten bis zur Wiedererreichung bestimmter funktionaler Qualitäten berücksichtigt, und zwar durch einen Aufschlag auf den ermittelten Kompensationsumfang (Jahre x Basiszins der Europäischen Zentralbank).

Grundstückskosten

Die Grundstückskosten für die Bereitstellung geeigneter Kompensationsflächen können einen sehr erheblichen Teil der Kosten für den Verursacher ausmachen. Bodenrichtwerte geben einen Anhaltspunkt dafür, welche Höhe, aber auch welche Schwankungsbreite die Grundstückskosten aufweisen.

5.2 Bilanzierung

Die ermittelten *fiktiven* Kosten der Wiederherstellung beeinträchtigter Funktionen am Ort des Eingriffs stecken den Rahmen für den Maßnahmenumfang ab, der angesichts verbleibender Schäden an anderer Stelle realisiert werden muss.

19. Dies ist u. a. der wachsenden Komplexität der Kostenermittlungsverfahren geschuldet: je mehr Kostengruppen und je mehr Kostenvariabilität durch Zu- und Abschläge entstehen können, desto unübersichtlicher und aufwändiger wird der Ansatz.

Die Kompensation ist erreicht, wenn die Kosten der fiktiven Wiederherstellungsmaßnahmen mit den Kosten der tatsächlichen Kompensationsmaßnahmen übereinstimmen.

5.3 Kritische Würdigung

Der Herstellungskostenansatz unterscheidet sich von biotopwertbezogenen Monetarisierungsansätzen (z. B. Geldbetrag/Wertäquivalent) durch die Bezugnahme auf die Kosten des Schadensausgleichs.²⁰⁰ Nicht der naturschutzfachliche Wert, sondern die Kosten für dessen Erreichung sind Maßstab für die Ermittlung des Kompensationsumfangs. Unstrittig ist, dass der Ansatz als Kostenermittlungsprinzip z. B. für die Ermittlung der Höhe der Ausgleichsabgabe oder für die Ermittlung der vom Verursacher einzufordernden Kostenerstattung von Ersatzvornahmen (vgl. TMLNU 2003) geeignet ist. Der „Vorteil“ besteht in der Transformation der Wert- und Funktionsverluste in rechenbare Kostenäquivalente. Die angesprochenen bewertungsmethodischen Defizite der Biotopwertverfahren können damit umgangen und methodische Fehler (Verrechnung von Biotopwertigkeit und Fläche) vermieden werden.

Ein aus fachlicher Sicht noch zu lösendes Problem ist, dass die Höhe der Herstellungskosten eines Biotops bzw. Lebensraumtyps nicht zwingend mit der naturschutzfachlichen Bedeutung („Wertigkeit“) eines Biotoptyps/Lebensraumtyps korreliert ist. Man kann also *nicht* davon ausgehen, dass hohe Maßnahmenkosten auch zu naturschutzfachlich hochwertigen Biotopen bzw. bedeutsamen Funktionen führen.

Dieser Mangel kann zwar durch Einbeziehung wertorientierter Zuschläge gemindert, aber nicht vollständig ausgeräumt werden. Inwieweit die fachlichen Anforderungen an eine funktionsbezogene Kompensation erfüllt werden, hängt auch davon ab, inwieweit die Kompensationsplanung fachlich und planerisch begleitet wird.

Für die Anwendung als Bilanzierungsansatz für die Ermittlung eines funktionsbezogenen Kompensationsumfangs sind Verbesserungen v. a. in folgenden Bereichen erforderlich:

- Minderung der Kostenvarianz durch Verbesserung der empirischen Basis für die Kostenschätzungen unter Berücksichtigung des Ausgangszustandes von Kompensationsflächen;
- Weiterentwicklung des Ansatzes zu einem „wertorientierten Herstellungskostenansatz“ durch Integration wertorientierter Elemente (Aufschläge) z. B. für nicht wiederherstellbarer Funktionen bzw. Qualitäten von Biotoptypen.

6 Fazit

Der Schwerpunkt der Schadensbewertung nach dem Umweltschadensgesetz-Entwurf liegt auf der Ermittlung von Funktions- oder Wertäquivalenten. Für diese Aufgabenstellung kommen aus methodischer Sicht von den hier genannten Grundtypen der Biotopwertansatz sowie der Herstellungskostenansatz für die Schadensbeurteilung in Frage, wenn die Ansätze entsprechend der Anforderungen an die Genauigkeit der Schadensermittlung (Indikatorenauswahl) angepasst werden. Ähnlich wie der Bilanzierungsansatz der Habitat-Äquivalenz-Analyse (HEA) ist die Eignung der beschriebenen Ansätze im Grundsatz zu bejahen.

Dem Auftrag des USchadG, für eine Wiederherstellung des Ausgangsniveaus sowie für die naturale Kompensation sämtlicher Funktionsverluste zu sorgen, tragen die genannten Ansätze Rechnung.

Generell zeigen die Erfahrungen mit dem Instrument der Eingriffsregelung, dass die Möglichkeiten der Standardisierung von Methodenansätzen zur Bewertung und Bilanzierung von Funktions-

20. Nach den landesrechtlichen Bestimmungen zur Erhebung der Ausgleichsabgabe bestehen grundsätzlich zwei Möglichkeiten: die Bemessung der Kosten nach u. a. Dauer und Schwere des Eingriffs oder die Bemessung von Ausgleichsabgaben auf der Grundlage derjenigen Kosten, die der Verursacher für Ersatzmaßnahmen hätte aufwenden müssen (Bemessung nach den Kosten des Schadensausgleichs).

beeinträchtigungen und deren Wiederherstellung aufgrund der Komplexität der Sachverhalte begrenzt sind. Eine Vereinheitlichung der Vorgehensweisen und der in die Ermittlung einzustellenden Komponenten ist möglich, jedoch lassen sich die Komponenten nicht so weit standardisieren, dass eine Voraussagbarkeit der Ergebnisse im Einzelfall möglich wäre.

Auf der Basis von Biotoptypen und deren Bedeutung als Lebensraum für geschützte Arten lassen sich Risikoeinschätzungen vornehmen, die eine Grundlage für die Bemessung von potentiellen Schadenssummen darstellen können. Für die Anwendung im Rahmen des USchadG-E (Biodiversitätsschäden) müssten so genannte Biotopwertansätze im Hinblick auf die verwendeten Indikatoren angepasst werden. Als fachliche Grundlage müssen Biotoptypenlisten der Länder um „Übersetzungsschlüssel“ ergänzt werden, die eine Verbindung zwischen vorliegenden Informationsgrundlagen (Biotoptypenkartierungen) und den geschützten Lebensraumtypen und Habitaten geschützter Arten herstellen.

Vorliegende Erkenntnisse über Kostenrahmen für die Wiederherstellung von Biotopen lassen gegenwärtig allenfalls eine überschlägige Kostenermittlung zu und bedürfen einer Verfeinerung.

Um die Voraussetzungen für die Schadensprognose (und Kostenprognose) zu verbessern, wäre es dringend anzuraten, die Bewertungs- und Bilanzierungsansätze (einschließlich Habitat-Äquivalenz-Analyse HEA) an unterschiedlichen Schadensfällen/-typen vergleichend zu erproben.

Eine breit angelegte Auswertung von bereits umgesetzten landschaftspflegerischen Begleitplänen bzw. Ausführungsplänen würde zudem dazu beitragen, die Datenbasis für Maßnahmenkosten (Kostendateien) zu verbessern.

Literatur:

- BaySTMLU - Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen - (2003): Bauen im Einklang mit Natur und Landschaft. Ein Leitfaden (Ergänzte Fassung). Arbeitsgruppe „Eingriffsregelung in der Bauleitplanung“ beim Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen. - München.
- Bruns, E. (2005): Bewertungs- und Bilanzierungsverfahren in der Eingriffsregelung. - Analyse und Systematisierung von Verfahren und Vorgehensweisen des Bundes und der Länder. Dissertationsmanuskript, unveröff.
- Feickert et al. (Feickert, U.; Köppel, J.; Ufer, C.; Schlesinger, B.; Bosch, C.; v. Weizsäcker, G.) (1993): Faktische Grundlagen für die Ausgleichsabgabenregelung (Wiederherstellungskosten). F + E-Vorhaben 10801151. Im Auftrag der BFANL.
- Feickert, U. & Köppel, J. (1996): Können (fiktive) Wiederherstellungskosten von Biotopen plausibel und zuverlässig ermittelt werden? - Natur und Landschaft 71 (2), S. 51-58.
- Froelich & Sporbeck (1995): Gutachten zur Ausgleichsabgabe in Thüringen. I. A. des Thüring. Ministeriums für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt. Unveröffentlicht. – Plauen.
- v. Haaren, C. [Hrsg.] (2004): Landschaftsplanung. - Stuttgart.
- Kiemstedt et al. (Kiemstedt, H.; Mönnecke, M.; Ott, S.) (1996): Methodik der Eingriffsregelung. Teil III: Vorschläge zur bundeseinheitlichen Anwendung der Eingriffsregelung nach § 8 Bundesnaturschutzgesetz. Schriftenreihe LANA 6. - Stuttgart.
- Klaphake, A. & Lepinat, J. (2003): Zur Eignung der Habitat-Äquivalenz-Analyse für die Schadensbewertung im geplanten Umwelthaftungsregime der EU. – UVP-report 17 (5), S. 230-236.
- Köppel et al. (1998): Praxis der Eingriffsregelung Schadenersatz an Natur und Landschaft? Stuttgart.
- Köppel et al. (Köppel, J.; Peters, W.; Wende W.) (2004): Eingriffsregelung, Umweltverträglichkeitsprüfung, FFH-Verträglichkeitsprüfung. - Stuttgart.
- Köppel, J. & Müller-Pfannenstiel, K. (1996): Perspektiven des Herstellungskostenansatzes. – Naturschutz und Landschaftsplanung 28 (11), S. 340-350.
- Lana - Länderarbeitsgemeinschaft Naturschutz, Landschaftspflege und Erholung (2002): Grundsatzpapier zur Eingriffsregelung nach den §§ 18-21 BNatSchG (Stand 17.Juni 2002). Unveröffentlicht.

- Marticke, H.-U. (1996): Rechtliche Bewertung und Monetarisierung ökologischer Schäden im Rahmen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung. - ANL [Hrsg.] (1996): Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung - Praxis und Perspektiven. S. 17-38.
- Schemel et al. (1993): Methodik zur Entwicklung von Geldwertäquivalenten im Rahmen der Eingriffsregelung – Naturhaushalt – (Ausgleichsabgabe). Im Auftrag der BFANL. Unveröff. Forschungsbericht. München.
- Schemel et al. (Schemel, H.-J.; Hartmann, G.; Wedekind, K.-C.) (1995): Geldwertäquivalente für Beeinträchtigungen des Naturhaushalts - Eine Methode zur Ermittlung der Ausgleichsabgabe bei Eingriffen. - Natur und Landschaft 70 (1995) Heft 5, S. 213-2
- Schwepe-Kraft, B. (1998): Monetäre Bewertung von Biotopen. Bundesamt für Naturschutz [Hrsg.] 1998. - Angewandte Landschaftsökologie Bd. 24. - Münster-Hiltrup.
- SMUL - Sächsisches Ministerium für Umwelt und Landwirtschaft (2003): Handlungsempfehlung zur Bewertung und Bilanzierung von Eingriffen im Freistaat Sachsen. Bearb. Elke Bruns; Projektleitung: Johann Köppel.
- TMLNU - Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt (2003): Kostendateien für Ersatzmaßnahmen im Rahmen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung.

Bewertung von Beeinträchtigungen in der Verträglichkeitsprüfung nach der FFH-Richtlinie

– Hinweise für die Umsetzung der Umwelthaftungsrichtlinie¹

Wolfgang Peters²

1 Einleitung

Die FFH-Verträglichkeitsprüfung (FFH-VP) ist ein Planungsinstrument, das genau wie die Umwelthaftung auf rechtlichen Vorgaben der Europäischen Union basiert. Rechtsgrundlage ist die „Richtlinie zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (RL 92/43/EWG DES RATES)“, in Deutschland kurz FFH-Richtlinie (FFH-RL) genannt. Die FFH-Richtlinie verpflichtet die Mitgliedsstaaten, ein Netz europaweit bedeutsamer Schutzgebiete zu errichten. Dieses Netz trägt die Bezeichnung „NATURA 2000“. Wesentlicher Baustein dieses ökologischen Netzes sind die in den Anhängen I und II der FFH-Richtlinie aufgeführten Lebensraumtypen und Arten, die gleichzeitig auch einen wesentlichen Teil des Bezugsgegenstandes der Umwelthaftungsrichtlinie (UH-RL) ausmachen.

Die FFH-Verträglichkeitsprüfung ist das zentrale Instrument zum Schutz der Gebiete des Netzes NATURA 2000 vor Beeinträchtigungen durch Vorhaben oder Pläne. Im Unterschied zu den Verpflichtungen der Umwelthaftungsrichtlinie, die alle Vorkommen der geschützten Lebensräume und Arten im Blick hat, gilt die Pflicht zur FFH-VP nur für die in den Schutzgebieten des Netzes NATURA 2000 befindlichen Lebensräume und Habitate.

Die Prüfung der FFH-Verträglichkeit umfasst eine Reihe von Prüfschritten und verfahrensrechtlichen Vorkehrungen, die immer dann zu durchlaufen sind, wenn ein neuer Plan bzw. ein neues Projekt vorgesehen ist, von dem eine mögliche Gefährdung für ein NATURA 2000-Gebiet ausgehen könnte (vgl. Tabelle 1). Zentrale Aufgabe der FFH-VP ist es zu prüfen, ob ein Gebiet von einem neuen Plan oder Projekt erheblich beeinträchtigt werden kann.

-
1. Der Beitrag widmet sich dem Thema des während des Workshops von Dirk Bernotat gehaltenen Vortrags und greift dabei auf Arbeiten von Bernotat (insbes. Bernotat 2003) sowie eigene Arbeiten (insbes. Peters 2004) zurück.
 2. Dr. Wolfgang Peters, TU Berlin, Fachgebiet Landschaftsplanung/Umweltverträglichkeitsprüfung, Franklinstr. 28/29, D-10587 Berlin, peters@ile.tu-berlin.de.

Tab. 1: Übersicht der Prüfschritte der FFH-Verträglichkeitsprüfung

<p>1. Vorprüfung (FFH-Screening)</p>	<p>Fragestellung: Ist eine FFH-Verträglichkeitsprüfung erforderlich? => Grobe Abschätzung, ob das Projekt oder der Plan negative Auswirkungen auf ein NATURA 2000-Gebiet haben könnte oder ob Beeinträchtigungen sicher ausgeschlossen werden können. Ergebnis: FFH Verträglichkeitsprüfung erforderlich oder FFH Verträglichkeitsprüfung nicht erforderlich</p>
<p>2. FFH-Verträglichkeitsprüfung</p>	<p>Fragestellung: Können durch das Projekt oder den Plan erhebliche Beeinträchtigungen der Gebiete in ihren für die Erhaltungsziele maßgeblichen Bestandteilen eintreten? => Detaillierte, einzelfallbezogene Prognose und Bewertung der möglichen Auswirkungen Ergebnis: Erhebliche Beeinträchtigungen sind möglich => Projekt oder Plan ist nicht FFH-verträglich oder Erhebliche Beeinträchtigungen des Gebietes sind nicht zu befürchten => Projekt oder Plan ist FFH-verträglich</p>
<p>Bei FFH-Unverträglichkeit:</p>	
<p>3. Ausnahmeregelung</p>	
<p>3.1 Nachweis fehlender Alternativen</p>	<p>Fragestellung: Gibt es zumutbare Plan- oder Projektalternativen ohne oder mit geringeren Beeinträchtigungen von NATURA 2000-Gebieten => Vergleichende Bewertung der Auswirkungen Alternativen auf NATURA 2000-Gebiete => Bewertung der Zumutbarkeit Ergebnis: Es gibt zumutbare Alternativen die mit geringeren Beeinträchtigungen von NATURA 2000-Gebieten verbunden sind oder es gibt keine zumutbaren Alternativen mit geringeren Beeinträchtigungen</p>
<p>3.2 Nachweis zwingender Gründe von überwiegender öffentlichem Interesse</p>	<p>Fragestellung: Gibt es zwingende Gründe für das Projekt oder den Plan, die die Belange von NATURA 2000 überwiegen? => Abprüfen der Gründe für das Projekt oder den Plan und Abwägung mit den Belangen von NATURA 2000 Ergebnis: Die Gründe für das Vorhaben sind zwingend und von überwiegendem öffentlichen Interesse oder die Gründe sind nicht zwingend oder nicht von überwiegendem öffentlichen Interesse</p>
<p>3.3 Konzipierung von Kohärenzsicherungsmaßnahmen</p>	<p>Fragestellung: Welche Maßnahmen zur Sicherung des Zusammenhangs von NATURA 2000 sind wo und wann durchzuführen? => Ableitung und Planung von Maßnahmen ausgehend von den festgestellten Beeinträchtigungen von NATURA 2000-Gebieten Ergebnis: Darstellung von Art, Umfang, Ort und Zeitpunkt der Sicherungsmaßnahmen</p>

Eine Bewertung von Beeinträchtigungen findet sowohl im Rahmen der Vorprüfung als auch im Rahmen der eigentlichen FFH-Verträglichkeitsprüfung statt. Im Hinblick auf mögliche Hinweise für die Schadensbewertung im Rahmen der Umwelthaftung, sollen diese beiden Schritte daher im Folgenden näher betrachtet werden³.

2 Bewertung im Rahmen der FFH-Vorprüfung

In der FFH-Vorprüfung ist die Frage zu klären, ob im Zuge der Genehmigung eines Vorhabens eine FFH-Verträglichkeitsprüfung erforderlich ist, d.h. die formalen und fachlichen Tatbestände erfüllt sind, die eine FFH-VP vorschreiben. Es sind daher die Fragen zu beantworten,

1. ob es sich bei den vorgesehenen Aktivitäten um ein Projekt- oder Plantyp im Sinne der Definitionen des § 10, § 34 (1) und § 35 BNatSchG handelt, der prinzipiell prüfpflichtig ist,
 - welche Wirkfaktoren in welcher Intensität von dem Plan oder Projekt ausgehen
 - wie der maximale Einwirkungsbereich der Wirkfaktoren und indirekten Wirkungen abzugrenzen ist
2. ob durch Einwirkungen betroffene Gebiete den Status eines prinzipiell prüfpflichtigen Gebietes besitzen,
3. welche Erhaltungsziele und maßgeblichen Bestandteile die prüfpflichtigen Gebiete aufweisen,
4. ob in der konkreten Konstellation eines prinzipiell prüfpflichtigen Projektes bzw. Plans und eines prinzipiell prüfpflichtigen Gebietes die ernsthafte Möglichkeit besteht, dass es zu einer erhebliche Beeinträchtigung kommen könnte.

In ähnlicher Weise ist auch im Falle eines möglicherweise umwelthaftungspflichtigen Schadens in einer Art Vorprüfung zunächst zu klären, ob es sich um eine haftungspflichtige Tätigkeit handelt, durch die eine Beeinträchtigung hervorgerufen werden könnte oder wurde. Dann muss festgestellt werden, ob geschützte Lebensräume oder Arten im Einflussbereich betroffen sein könnten oder sind. Und schließlich ob aufgrund der Wirkfaktoren der Tätigkeiten und der spezifischen Empfindlichkeiten der möglicherweise betroffenen Lebensräume und Arten überhaupt die Möglichkeit einer erheblichen nachteiligen Auswirkung besteht.

Die Erforderlichkeit einer FFH-Verträglichkeitsprüfung hängt im Kern davon ab, ob die Möglichkeit besteht, dass ein NATURA-2000 in seinen Erhaltungszielen beeinträchtigt werden könnte. Im Einzelnen sind dabei folgende Aspekte von Bedeutung:

- Art des Vorhabens und der von ihm ausgehenden Wirkfaktoren (Reichweite und Intensität).
- Die Lage der NATURA-2000-Gebiete zum geplanten Vorhaben (Entfernung und Ausrichtung).
- Andere Pläne und Projekte, die ggf. im Zusammenwirken mit dem Vorhaben zu Beeinträchtigungen führen könnten.
- Die Erhaltungsziele bzw. Schutzzweck der Natura 2000-Gebiete und spezifische Empfindlichkeiten der für die Erhaltungsziele maßgeblichen Bestandteile gegenüber den Wirkfaktoren.

Bei Klärung der Erforderlichkeit einer FFH-Verträglichkeitsprüfung muss damit nach einem ähnlichen Prinzip vorgegangen werden, wie bei der FFH-Verträglichkeitsprüfung selber. Mit dem Unterschied, dass die Prüftiefe und -genauigkeit wesentlich reduziert ist (vgl. Tabelle 2).

3. Generell ist aus Sicht der Umsetzung der UH-RL auch die im Rahmen der FFH-VP ggf. vorgeschriebene Konzipierung von Kohärenzsicherungsmaßnahmen von Interesse, da hier deutliche Parallelen zur Konzipierung von Sanierungsmaßnahmen bestehen. Auf diesen Aspekt soll in diesem Beitrag aber nicht näher eingegangen werden.

Tab. 2: Unterschiede zwischen FFH-Vorprüfung und FFH-Verträglichkeitsprüfung (Bernotat 2003)

FFH-Vorprüfung	FFH-VP
Ermittelt, ob prinzipiell (erhebliche) Beeinträchtigungen eines Gebiets auftreten könnten	Ermittelt, ob erhebliche Beeinträchtigungen maßgeblicher Bestandteile eines Gebiets auftreten können
Erfolgt i.d.R. überschlägig anhand vorhandener Unterlagen, allgemeingültiger Informationen bzw. akzeptierter Erfahrungswerte	Erfolgt i.d.R. anhand detaillierter Untersuchungen, die auch Kartierungen u. differenzierte Aussagen zu Spezialfällen einschließen
Erhebliche Beeinträchtigungen müssen mit Sicherheit auszuschließen sein, sonst FFH-VP	Erhebliche Beeinträchtigungen müssen mit großer Wahrscheinlichkeit auszuschließen sein, sonst ist das Projekt unzulässig
Vermeidungsmaßnahmen werden i.d.R. noch nicht berücksichtigt (da Wirksamkeit schwer feststellbar)	Vermeidungsmaßnahmen werden differenziert ermittelt und gehen voll in die FFH-VP ein

3 Bewertung im Rahmen der eigentlichen FFH-Verträglichkeitsprüfung

In der eigentlichen FFH-VP ist zu klären, ob ein Projekt oder Plan zu erheblichen Beeinträchtigungen eines NATURA 2000-Gebietes „in seinen für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen führen kann“ (§ 34 Abs. 2 BNatSchG). Die Durchführung des Verfahrens der Verträglichkeitsprüfung sowie die abschließende Bewertung der Beeinträchtigungen ist Sache derjenigen Behörde, die auch für die Zulassung des geprüften Vorhabens zuständig ist. Grundlage der Prüfung sind die Informationen verschiedener Beteiligter (vgl. Tabelle 3).

Tab. 3 : Erforderliche Informationen für eine FFH-VP

Zum Vorhaben:	Zu NATURA 2000:
Beschreibung des Projektes oder Plans Wirkfaktoren des Planes oder Projektes	NATURA 2000-Gebiete im Einflussbereich des Vorhabens Erhaltungsziele bzw. Schutzzweck Für die Erhaltungsziele bzw. Schutzzweck maßgebliche Bestandteile Kumulativ wirkende Wirkfaktoren anderer Pläne oder Projekte Auswirkungen des Planes oder Projektes

In welcher Detaillierung die erforderlichen Informationen zu den vorgenannten Bereichen bei welchen Beteiligten bereits vorliegen oder ggf. neu zu erheben sind, ist sinnvoller Weise innerhalb des Prüfverfahrens möglichst frühzeitig zusammen mit den verschiedenen beteiligten Akteuren festzulegen (Besprechung und Festlegung des Untersuchungsumfanges). Ein solcher „Scoping-Termin“ ist auch im

Vorfeld der Erfassung und Bewertung umwelthaftungspflichtiger Schäden zu empfehlen, um Doppelarbeit oder Defizite in den Untersuchungen zu vermeiden.

4 Erarbeitung der FFH-Verträglichkeitsstudie

Die FFH-Verträglichkeitsstudie (FFH-VS) bildet den fachlichen Kern des Verfahrens der FFH-Verträglichkeitsprüfung und liefert damit die wesentlichen Fachinformationen für die im Rahmen der behördlichen FFH-VP zu treffenden Entscheidung. Verantwortlich für die Erarbeitung der FFH-VS ist der Vorhabensträger, der dazu in der Regel einen Gutachter beauftragen wird. Je nach erforderlichen Einzeluntersuchungen zu spezifischen Arten oder Artengruppen werden weitere Fachgutachter hinzugezogen.

Die im Rahmen der FFH-VS zu untersuchenden Beeinträchtigungen ergeben sich grundsätzlich aus den vom Projekt oder Plan ausgehenden Wirkfaktoren und ihren direkten sowie indirekten Auswirkungen auf die für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck eines NATURA 2000-Gebietes maßgeblichen Bestandteile. Um dieses für die Entscheidung über die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit eines Vorhabens relevante Grundmuster der Wirkungsbeziehungen zwischen Vorhaben und betroffenen NATURA 2000-Gebiet aufzuklären, muss die FFH-VS

- das Vorhaben und seine Wirkfaktoren darstellen,
- die relevanten Bestandteile der betroffenen NATURA 2000-Gebiete und ihre spezifischen Empfindlichkeiten darstellen,
- die Auswirkungen im Hinblick auf mögliche Beeinträchtigungen prognostizieren sowie
- der Erheblichkeit der Beeinträchtigungen bewerten.

Bei allen vier Arbeitsschritten gibt es erhebliche Parallelen zu den notwendigen Schritten der Erfassung und Bewertung von Schäden im Zusammenhang mit der Umwelthaftung, so dass die hierzu vorliegenden methodischen Erfahrungen genutzt werden sollten.

Die in der FFH-VS zu dokumentierende **Vorhabensbeschreibung** sollte einen solchen Detaillierungsgrad aufweisen, dass damit verbundene Wirkfaktoren bzw. Wirkungen abgeleitet und möglicherweise auch schon quantifiziert werden können. Neben der Art der einzelnen Wirkfaktoren sind dabei insbesondere ihre räumliche Reichweite, ihre Intensität sowie die Zeitdauer des Auftretens zu erfassen. Dabei sollte – sofern bereits abzusehen – besonderes Augenmerk auf diejenigen Wirkfaktoren gelegt werden, die aufgrund der spezifischen Empfindlichkeiten der betroffenen NATURA 2000-Gebiete zu erheblichen Beeinträchtigungen führen können. Diese Art der Vorhabensbeschreibung ist im Zusammenhang mit der Umwelthaftung von Bedeutung, da über die Betrachtung von Wirkfaktoren auch der Kausalitätsnachweis zwischen Tätigkeiten und Schäden geführt werden kann.

Bei der **Beschreibung des NATURA 2000-Gebietes** sind besonders die vorkommenden Lebensraumtypen und Arten der Anhänge I und II der FFH-RL bzw. die vorkommenden Vogelarten nach Anhang I der VRL aufzuführen und ihre Verbreitung innerhalb der Gebiete zu beschreiben und nach Möglichkeit in einer Karte darzustellen. Da diese Lebensräume und Arten auch Gegenstand der Umwelthaftung sind, können die hier gewonnenen methodischen Erfahrungen direkt übertragen werden.

Als zentraler Bewertungsmaßstab für die Beurteilung der Erheblichkeit der Beeinträchtigung und damit der Verträglichkeit des Plans oder Projektes kommt ähnlich wie bei der Umwelthaftung den Erhaltungszielen der NATURA 2000-Gebiete bei der Bestandserfassung zentrale Bedeutung zu. Allgemein beschreiben die Erhaltungsziele den für ein Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung oder ein Europäisches Vogelschutzgebiet festzulegenden angestrebten Zustand (Zielzustand) der für die Lebensräume und Arten nach Anhang I und II FFH-RL sowie Anhang I VRL erforderlich ist (Louis, Engelke 2000).

Da in der Praxis die Bestimmtheit und die Dokumentation der Erhaltungsziele zu den gemeldeten NATURA 2000-Gebieten häufig noch sehr unzureichend sind, kann der Gutachter oft nicht auf qualifizierte Ziele zurückgreifen. Um in diesen Fällen eine Verträglichkeitsprüfung durchführen zu können und

ist der Gutachter im Zuge der zu erarbeitenden FFH-VS gezwungen, diese in Abstimmung mit den zuständigen Naturschutzbehörden selbst zu entwickeln. Dieses gilt auch im Zusammenhang mit der Umwelthaftung. Auch hier werden die im konkreten Fall für die erforderliche Bewertung der Erheblichkeit notwendigen Erhaltungsziele im Detail häufig erst entwickelt werden müssen.

Im Kern umfassen die Erhaltungsziele nach § 10 (1) Nr. 9 BNatSchG die Erhaltung oder Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands

a) der im Anhang I der FFH-RL aufgeführten natürlichen Lebensräume und der im Anhang II dieser Richtlinie aufgeführten Tier- und Pflanzenarten, die in einem Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung vorkommen;

b) der im Anhang I und Art. 4 Abs. 2 der EG-Vogelschutzrichtlinie aufgeführten Vogelarten und Zugvögel sowie ihrer Lebensräume, die in einem Europäischen Vogelschutzgebiet vorkommen.

Nach § 34 Abs. 2 BNatSchG ist ein Plan oder Projekt unzulässig wenn er/es zu erheblichen Beeinträchtigungen eines NATURA 2000-Gebietes „in seinen für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteile“ führen kann. Die FFH-VS muss diese Wirkzusammenhänge aufklären und darstellen.

Wesentliches Element der FFH-Verträglichkeitsstudie ist damit die **Prognose der Auswirkungen** der zu prüfenden Pläne und Projekte. Die Prognose hat im Hinblick auf alle für die Erhaltungsziele maßgeblichen Bestandteile der NATURA 2000-Gebiete zu erfolgen, damit alle entscheidungsrelevanten „erheblichen Beeinträchtigungen“ vollständig und qualifiziert ermittelt werden können. Dabei sind u.a. auch die Auswirkungen auf die auch für die Umwelthaftung relevanten Lebensräume und Arten nach Anhang I und II FFH-RL und Anhang I VRL zu prognostizieren. Bei dieser Wirkungsprognose sind zu unterscheiden

- direkte und indirekte Wirkungen,
- Kurz- und Langzeitwirkungen,
- Wirkungen in der Bauphase, der Betriebsphase und der Stilllegungsphase,
- Einzelwirkungen und interaktive oder kumulative Wirkungen

(vgl. Baumann et al. 1999, Garniel, Mierwald 2001).

Im Zusammenhang mit der Bewertung von Schäden im Rahmen der Umwelthaftung sind die Wirkungen zwar im konkreten Fall nicht zu prognostizieren, jedoch muss die Analyse der Wirkungszusammenhänge für die Schadensermittlung die gleichen Aspekte umfassen wie die Wirkungsprognose in der FFH-VP. Daher können die Erfahrungen aus der FFH-VP auch hierzu wichtige Hinweise liefern.

5 Bewertung der Erheblichkeit von Beeinträchtigungen

Wenn die Auswirkungen des Projekts/Plans im Rahmen der FFH-VS identifiziert und prognostiziert sind, muss - genau wie bei der Schadensbewertung im Kontext der Umwelthaftung - beurteilt werden, ob das betroffene Gebiet nach Maßgabe der Erhaltungsziele und des bestehenden oder anzustrebenden günstigen Erhaltungszustands **erheblich beeinträchtigt** wird. Die Frage, ob die Beeinträchtigungen erheblich sind ist letztlich entscheidend für die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit des Plans oder Projektes und daher von zentraler Bedeutung für die FFH-VP. Die Bewertung der Erheblichkeit der Beeinträchtigungen ist prinzipiell Aufgabe derjenigen Behörde, die auch die Genehmigung oder Zustimmung für einen Plan oder ein Projekt erteilt.

Bei der Interpretation dessen, was allgemein als erheblich zu bewerten ist, ist eine große Spannweite festzustellen. So ist für Halama (2001) jede Veränderung, die zu einer Verschlechterung der natürlichen Habitate führt, erheblich. Andererseits wird die Wahrscheinlichkeit als sehr hoch angesehen, dass es in vielen Fällen, in denen Habitate verändert werden, es tatsächlich gar nicht zu einer funktionalen und damit zu einer fachlich relevanten erheblichen Beeinträchtigung kommen würde (vgl. Lambrecht, Trautner 2003). Allgemein werden Beeinträchtigungen im Rahmen der FFH-VP dann als erheblich

angesehen, „wenn die für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck eines Natura 2000-Gebietes maßgeblichen Bestandteile so verändert oder gestört werden, dass sie ihre Funktion in Bezug auf die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck nur noch in deutlich eingeschränktem Umfang erfüllen können“ (Baumann et al. 1999:469). Dieser funktionale Ansatz bei der Definition der Erheblichkeitsschwelle findet sich auch im Zusammenhang mit der Umwelthaftung.

Zentraler Maßstab für die Bewertung der Erheblichkeit der Beeinträchtigungen ist - genau wie im Zusammenhang mit der Umwelthaftung - der günstige Erhaltungszustand der für die Erhaltungsziele der Gebiete maßgeblichen Bestandteile. Beeinträchtigungen sind damit Abweichungen vom gewünschten günstigen Erhaltungszustand. Zur Bewertung der Erheblichkeit der Beeinträchtigungen sind dann noch deren Umfang, Intensität sowie Dauer zu berücksichtigen.

Da nicht jede Beeinträchtigung als erheblich zu bewerten ist, ist es sinnvoll Bagatellegrenzen zu bestimmen, die aus Veränderungstoleranzen von Lebensräumen oder Arten abzuleiten sind (vgl. Lambrrecht et al. 2003). Solche Bagatellegrenzen sollen die Verfahren der FFH-VP von besonders kleinen Vorhaben, wie beispielsweise der Erweiterung eines Stallgebäudes innerhalb eines Vogelschutzgebietes, befreien und damit die Akzeptanz für das Instrument insgesamt erhöhen.

Die im Kontext der FFH-Verträglichkeitsprüfung derzeit noch intensiv geführten Diskussionen um die Bewertung der Erheblichkeit allgemein und die Definition von Erheblichkeitsschwellen oder Bagatellegrenzen im Besonderen machen deutlich, dass in diesem zentralen Punkt für die entsprechenden Fragen im Kontext der Umwelthaftung, keine einfach zu übertragenden Lösungen zu erwarten sind. Dennoch ist es ratsam, die im Zusammenhang mit der FFH-VP entwickelten Ansätze und Positionen genau zu analysieren, wenn es darum geht, Konzepte für die Bewertung der Erheblichkeit nachteiliger Auswirkungen im Rahmen der Umwelthaftung zu entwickeln.

6 Fazit

In der FFH-Verträglichkeitsprüfung findet eine Bewertung der voraussichtlichen Beeinträchtigungen von Projekten und Plänen bereits überschlägig in der Vorprüfung statt, wo zunächst geprüft wird, ob erhebliche Beeinträchtigungen generell ausgeschlossen werden können, so dass auf die ausführliche FFH-Verträglichkeitsprüfung verzichtet werden kann. Eine detaillierte Bewertung der Beeinträchtigungen erfolgt dann in der eigentlichen FFH-Verträglichkeitsprüfung, wo geprüft wird, ob die möglicherweise zu erwartenden Beeinträchtigungen erheblich sind und damit Rechtsfolgen auslösen.

Durch die große Überschneidung der Bezugsgegenstände (geschützte Arten und Lebensräume) und den gemeinsamen Auftrag zur Bewertung der Erheblichkeit von Beeinträchtigungen bzw. Auswirkungen gibt es einige Parallelen zwischen FFH-Verträglichkeitsprüfung und der Umwelthaftung. Es lohnt sich daher, die bisherigen Erfahrungen aus der Praxis der FFH-Verträglichkeitsprüfung für die Schadensbewertung im Kontext der Umwelthaftung nutzbar zu machen. Dieses betrifft insbesondere die Ermittlung des „günstigen Erhaltungszustandes“ von Lebensräumen und Arten als Bewertungsmaßstab sowie die Frage der Übertragbarkeit der Definition von Erheblichkeitsschwellen aus der FFH-Verträglichkeitsprüfung auf die Umwelthaftung.

Literatur

Baumann, W., Biedermann, U., Breuer, W., Herbert, M., Rudolf, E., Wehrich, D., Weyrath, U., Winkelbrandt, A.: Naturschutzfachliche Anforderungen an die Prüfung von Projekten und Plänen nach § 19c und § 19d BNatSchG (Verträglichkeit, Unzulässigkeit und Ausnahmen). In: Natur und Landschaft 74, 11, S. 463-472, 1999.

Bernotat, D. (2003): FFH-Verträglichkeitsprüfung - Fachliche Anforderungen an die Prüfungen nach § 34 und § 35 BNatSchG. In: UVP-report, Sonderheft zum UVP-Kongress 2002: 17-26.

EU-Kommission (Hrsg.) (2001): Prüfung der Verträglichkeit von Plänen und Projekten mit erheblichen Auswirkungen auf Natura-2000-Gebiete. - Methodische Leitlinien zur Erfüllung der Vorgaben des Artikels 6 Absätze 3 und 4 der Habitat-Richtlinie 92/43/EWG. Oxford

Garniel, A., Mierwald, U. (2001): Wachtelkönig und geplante Bebauung Neugraben-Fischbeck 15 (Hamburg). UVP-report 15, 2, 93-95,.

- Halama, G. (2001): Die FFH-Richtlinie – unmittelbare Auswirkungen auf das Planungs- und Zulassungsrecht. NVwZ - Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 20, 5, 506-513.
- Lambrecht, H., Trautner, J. (2003): Ermittlung von erheblichen Beeinträchtigungen im Rahmen der FFH-Verträglichkeitsuntersuchung – Zwischenergebnisse aus einem F+E-Vorhaben des Bundesamtes für Naturschutz. In: UVP-report, Sonderheft zum UVP-Kongress 2002: 125-133
- Lambrecht H, Trautner J, Kaule G, Gassner E (2004): Ermittlung von Erheblichen Beeinträchtigungen im Rahm der FFH-Verträglichkeitsprüfung. – F+E-Vorhaben im Auftrag des Bundesamtes für Naturschutz – [unter Mitarbeit von M. RAHDE u.a.]. –Endbericht: 316S. – Hannover, Filderstadt, Stuttgart, Bonn
- Louis, H. W., Engelke, A. (2000): Bundesnaturschutzgesetz, Kommentar der §§ 1 bis 19f, 2. Aufl., Braunschweig.
- Peters (2004): FFH-Verträglichkeitsprüfung. In: Köppel, J., Peters, W., Wende, W. (2004): Eingriffsregelung - Umweltverträglichkeitsprüfung - FFH-Verträglichkeitsprüfung. S. 298 -360. UTB 2512, Ulmer, Stuttgart
- Schumacher/Fischer-Hüftle: Bundesnaturschutzgesetz, Kommentar, 1. Aufl. 2003, Stuttgart
- Wehrich, D. (1999): Rechtliche und naturschutzfachliche Anforderungen an die Verträglichkeitsprüfung nach § 19c BNatSchG. Deutsches Verwaltungsblatt 114, 23, 1697-1704.

Methodisch-fachliche Fragen der Bewertung von Beeinträchtigungen geschützter Arten

– Implikationen für die Umwelthaftung

Jürgen Trautner¹

1 Einführung

Im Rahmen der Umwelthaftungsrichtlinie (UH-RL, Richtlinie 2004/35/EG) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004, die bis Ende April 2007 in nationale Rechts- und Verwaltungsvorschriften umzusetzen ist, ist auch die Vermeidung und Sanierung von Schädigungen geschützter Arten vorgesehen. Von Seiten des Autors wurden im Rahmen des Workshops der TU Berlin im April 2005 methodisch-fachliche Fragen der Feststellung und Bewertung einer Beeinträchtigung geschützter Arten im Sinne der Umwelthaftungsrichtlinie behandelt. Die vorliegende Veröffentlichung greift wesentliche Punkte dieser Thematik auf, kann sie jedoch nicht vollständig behandeln.

2 Welche Arten sind nach der Umwelthaftungsrichtlinie geschützt?

Die geschützten Arten nach der Richtlinie 2004/35/EG sind mit den streng geschützten Arten nach BNatSchG nicht identisch, wenngleich Überschneidungen bestehen². Die Umwelthaftungsrichtlinie (UH-RL) greift auf die Anhänge und weiteren Regelungen der FFH- sowie der Vogelschutzrichtlinie zurück.

Geschützte Arten nach UH-RL sind hierbei:

- Nach Richtlinie 79/409/EWG (Vogelschutzrichtlinie)
 - Arten des Anhangs I
 - Arten nach Art. 4 Abs. 2
(nicht in Anhang I aufgeführte, regelmäßig auftretende Zugvogelarten – hier auch die Brutvorkommen relevant)
- Nach Richtlinie 92/43/EWG (FFH-Richtlinie)
 - Arten der Anhänge II und IV

Zudem stellt die UH-RL den Mitgliedstaaten frei, zusätzliche Arten, die von dem betreffenden Mitgliedstaat als in gleichem Maße relevant erachtet werden, als geschützte Arten auszuweisen. Diese Möglichkeit wurde im Rahmen des bislang vorliegenden Entwurfs des bundesdeutschen Umweltschadensgesetzes (USchadG, Entwurfsstand 4. März 2005), vollständig den Bundesländern überlassen.

Neben den Arten selbst sind nach Art. 2 Abs. 3 Buchst. b) UH-RL ausdrücklich auch die Lebensräume der nach Vogelschutzrichtlinie (Art. 4 Abs. 2 oder Anhang I) oder nach Anhang II der FFH-Richtlinie relevanten Arten sowie die Fortpflanzungs- oder Ruhestätten der in Anhang IV der FFH-Richtlinie aufgelisteten Arten geschützt.

Nicht unmittelbar geschützt, aber im Rahmen der Schadensbewertung und Sanierung von großer Bedeutung, sind darüber hinaus die charakteristischen Arten der „natürlichen Lebensräume“, bei

1. Jürgen Trautner, Arbeitsgruppe für Tierökologie und Planung, Johann-Straße-Straße 22, D-70794 Filderstadt, info@tieroekologie.de

2. Ein Beispiel ist der Hirschkäfer (*Lucanus cervus*). Als Art des Anhangs II der FFH-Richtlinie, nicht aber gleichzeitig des Anhangs IV, ist er nach den Regelungen des BNatSchG nicht streng geschützt. Nur über die nationale Regelung der Bundesartenschutzverordnung (BArtSchV), die alle heimischen Arten der Familie Hirschkäfer bzw. Schröter (Lucanidae) als besonders geschützt einstuft, kommt ihm außerhalb der Natura 2000-Gebietskulisse bislang ein gewisser spezieller Schutz zu. Im Rahmen der UH-RL wird er als geschützte Art gleichrangig mit den Arten des Anhangs IV geführt. Lediglich in Bezug auf den Schutz seiner Lebensräume wird durch die Formulierung der UH-RL (s. an späterer Stelle im Haupttext) differenziert.

denen es sich gemäß Definition der UH-RL um die in Anhang I der FFH-Richtlinie geführten Lebensräume handelt.

Denn nach Art. 2 Abs. 4 Buchst. a), dritter Spiegelstrich der UH-RL wird der günstige Erhaltungszustand eines natürlichen Lebensraums auch davon abhängig gemacht, dass der Erhaltungszustand der für ihn charakteristischen Arten günstig ist (hier im Sinne des Buchstabens b dieses Artikels). Somit findet sich in der UH-RL die gleiche Regelung wie in der FFH-Richtlinie (dort Art. 1), die vergleichsweise hohe Anforderungen an den günstigen Erhaltungszustand charakteristischer Arten in natürlichen Lebensräumen und dessen Sicherung oder Wiederherstellung stellt.

Bei den charakteristischen Arten kann, muss es sich aber keinesfalls selbst um geschützte Arten handeln (vgl. hierzu BERNOTAT 2003, LAMBRECHT et al. 2004).

3 Können geschützte Arten im Ausnahme- oder Regelfall „Betroffene“ sein?

Die UH-RL sieht keine Beschränkung der Haftung z.B. auf besondere Schutzgebiete wie solche des europäischen Netzwerkes Natura 2000 vor.

Geschützte Arten nach UH-RL umfassen zudem sowohl seltene und nur in bestimmten, gut abgrenzbaren Lebensraumtypen vorkommende Arten wie auch solche, die in Deutschland nahezu flächendeckend verbreitet sind. Zu letzteren zählen z.B. viele der nach Art. 4 Abs. 2 Vogelschutzrichtlinie geschützten Zugvogelarten. Auch unter den Fledermäusen finden sich solche Arten, z.B. die Zwergfledermaus (*Pipistrellus pipistrellus*). Sowohl im Siedlungs- wie im Außenbereich muss daher grundsätzlich damit gerechnet werden, dass geschützte Arten von Tätigkeiten bzw. Schädigungen, die durch diese Tätigkeiten ausgelöst werden, betroffen sein können. Dies muss zwangsläufig auch Konsequenzen für die regelhafte Ermittlung im Rahmen der Genehmigungsverfahren genehmigungspflichtiger Tätigkeiten, die berufliche Tätigkeiten im Sinne der UH-RL darstellen, haben (s. u.).

Umweltschäden im Sinne der UH-RL sind nach Art. 3 Abs. 1 solche, die durch die Ausübung einer beruflichen Tätigkeit nach Anhang III der Richtlinie verursacht werden oder für die hierdurch unmittelbare Gefahr besteht. In Anhang III sind u. a. Abfallbewirtschaftungsmaßnahmen, der Transport umweltschädlicher Stoffe, die Einleitung von Stoffen in Grund- oder Oberflächenwasser, der Betrieb von genehmigungsbedürftigen emittierenden Anlagen (im Entwurf des USchadG mit Bezug auf das BImSchG), der zulassungspflichtige Aufstau von Gewässern sowie die Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen aufgeführt.

Umweltschäden umfassen allerdings keine zuvor ermittelten nachteiligen Auswirkungen, soweit sie von der zuständigen Behörde im Rahmen der Genehmigung berücksichtigt wurden. Hierbei nimmt die UH-RL wiederum Bezug auf FFH- und Vogelschutzrichtlinie, da sie in Art. 2 Abs. 1 Buchst. a) als Bedingung formuliert, dass die Genehmigung „gemäß den Vorschriften zur Umsetzung von Artikel 6 Absätze 3 und 4 oder Artikel 16 der Richtlinie 92/43/EWG oder Artikel 9 der Richtlinie 79/409/EWG oder im Falle von nicht unter das Gemeinschaftsrecht fallenden Lebensräumen und Arten gemäß gleichwertigen nationalen Naturschutzvorschriften“ erfolgt sein muss.

Vor diesem Hintergrund ist insgesamt bei einer großen Zahl von Projekten bzw. Tätigkeiten mit der potenziellen Betroffenheit geschützter Arten nach UH-RL und mit einer Umwelthaftungsrelevanz zu rechnen. Die notwendige Ermittlung möglicher nachteiliger Auswirkungen auf entsprechend geschützte Arten dürfte zum Regelfall werden. Hierfür sind bisherige methodische Vorgaben zur Erfassung (u. a. BMVBW 2004) und Bewertung noch nicht ausreichend und müssen weiter entwickelt bzw. angepasst werden.

Im Übrigen fallen unter Umweltschäden zudem Schädigungen geschützter Arten und natürlicher Lebensräume durch andere als in Anhang III der UH-RL aufgeführte berufliche Tätigkeiten, sofern vorsätzlich oder fahrlässig gehandelt wurde. Beispiel könnte hier die Zwischenlagerung von Aushub durch ein Bauunternehmen im Zuge von Straßenbauarbeiten auf einer Fläche sein, die ausdrücklich vor – auch vorübergehender – Inanspruchnahme zu sichern war, und auf der es in Folge der Zwischenlagerung zum Erlöschen der im Naturraum letzten verbliebenen Population des geschützten Hellen Wiesenknopf-Ameisenbläulings (*Maculinea teleius*) kommt.

4 Wann tritt ein Umweltschaden ein?

Art. 2 Abs. 1 Buchst. a) der UH-RL definiert Umweltschaden bezüglich Arten und Lebensräumen wie folgt: „eine Schädigung geschützter Arten und natürlicher Lebensräume, d. h. jeder Schaden, der erhebliche nachteilige Auswirkungen in Bezug auf die Erreichung oder Beibehaltung des günstigen Erhaltungszustands dieser Lebensräume oder Arten hat. Die Erheblichkeit dieser Auswirkungen ist mit Bezug auf den Ausgangszustand unter Berücksichtigung der Kriterien gemäß Anhang I zu ermitteln“.

Ausgenommen sind, wie bereits erwähnt, vorher ermittelte und ausdrücklich genehmigte Schädigungen. Hintergrund hierfür dürfte die Annahme sein, dass für die genehmigten Schädigungen bereits im Genehmigungsverfahren entsprechende Maßnahmen zur Schadensbegrenzung bzw. Kompensation festgelegt wurden.

Der „günstige Erhaltungszustand“ wird im Detail in Art. 2 Abs. 4 Buchst. b UH-RL entsprechend der Formulierung in der FFH-Richtlinie (dort Art. 1 Buchst. i) definiert.

Wesentlich für die Ermittlung erheblicher Beeinträchtigungen sind des Weiteren die Kriterien in Anhang I der UH-RL. Danach soll die Ermittlung anhand

- des zum Zeitpunkt der Schädigung gegebenen Erhaltungszustands
- der Funktionen der Arten, sowie
- ihrer natürlichen Regenerationsfähigkeit

vorgenommen werden.

Als nicht erheblich können nach Anhang I UH-RL nachteilige Abweichungen eingestuft werden, die:

- geringer als eine „normale“ natürliche Fluktuation sind
- natürliche Ursachen haben oder aus „normaler“ bzw. bisheriger Bewirtschaftung resultieren
- sich nachweislich in kurzer Zeit ohne äußere Einwirkung regenerieren bzw. trotz derer aufgrund der natürlichen Dynamik bald ein gleichwertiger oder besserer Zustand erreicht wird.

Mit den genannten Begriffen und Kriterien ist eine eingehendere fachliche Auseinandersetzung erforderlich.

5 Ermittlung des Ausgangszustandes und Feststellung eines Umweltschadens

Der Ausgangszustand, d.h. der Erhaltungszustand einer Art unmittelbar vor Eintritt eines möglichen Umweltschadens, spielt bei der Feststellung, ob ein solcher Schaden für Arten tatsächlich eingetreten ist, eine entscheidende Rolle. Für die Ermittlung des Ausgangszustandes gibt es grundsätzlich zwei Möglichkeiten:

- Er ist bereits hinreichend dokumentiert (z.B. durch eine spezifische Bestandsaufnahme im Rahmen der Genehmigung eines Projektes bzw. einer Tätigkeit)
- Er muss rekonstruiert werden, da keine oder keine hinreichenden Informationen über die konkrete Vorher-Situation vorliegen.

Anhang I der UH-RL macht weitere Vorgaben, wie erhebliche nachteilige Veränderungen gegenüber dem Ausgangszustand ermittelt werden sollen. Demnach sollen folgende Daten herangezogen werden:

- „Anzahl der Exemplare, ihre Bestandsdichte oder ihr Vorkommensgebiet;
- Rolle der einzelnen Exemplare oder des geschädigten Gebiets in Bezug auf die Erhaltung der Art [...], Seltenheit der Art [...] (auf örtlicher, regionaler und höherer Ebene einschließlich der Gemeinschaftsebene);
- die Fortpflanzungsfähigkeit der Art (entsprechend der Dynamik der betreffenden Art oder Population), ihre Lebensfähigkeit [...];

- die Fähigkeit der Art [...], sich nach einer Schädigung ohne äußere Einwirkung lediglich mit Hilfe verstärkter Schutzmaßnahmen in kurzer Zeit so weit zu regenerieren, dass allein aufgrund der Dynamik der betreffenden Art [...] ein Zustand erreicht wird, der im Vergleich zum Ausgangszustand als gleichwertig oder besser zu bewerten ist.“

Unzweifelhaft ist, dass nicht jede nachteilige Veränderung einer nach UH-RL geschützten Art bzw. deren Bestandes erheblich und damit haftungspflichtig sein muss. Darüber hinaus spricht auch einiges dafür, dass bei der Bewertung nach UH-RL insgesamt weniger strenge Maßstäbe anzulegen sein werden³ und größere Differenzierungen zwischen Arten getroffen werden können, als dies bei der Beurteilung der Erheblichkeit von Beeinträchtigungen im Rahmen der FFH-Verträglichkeitsprüfung (s. LAMBRECHT ET AL. 2004) der Fall ist. So geht es zum einen um die gesamte Bundesfläche und nicht nur um Gebiete des europäischen Netzwerkes Natura 2000, die gezielt zum Erhalt und zur Förderung bestimmter Arten und Lebensraumtypen ausgewählt und abgegrenzt wurden. Zum anderen wird in Anhang I der UH-RL (s. o.) explizit eine Skalierung der Bedeutung betroffener Bestände mit Bezug auf eine lokale, regionale oder höhere Ebene („einschließlich der Gemeinschaftsebene“) angesprochen. Eine solche Skalierung könnte sich – ergänzt um weitere Kriterien – auch in einem Orientierungsrahmen für die Bewertung der Erheblichkeit widerspiegeln.

Die Formulierung, dass die „Rolle der einzelnen Exemplare oder des geschädigten Gebiets in Bezug auf die Erhaltung der Art“ relevant sind verdeutlicht, dass im Rahmen der UH-RL nicht der Schutz von Individuen vor Störungen oder anderweitigen Beeinträchtigungen im Vordergrund steht, sondern der Erhalt der jeweiligen Population und ihres Lebensraumes in einem günstigen Erhaltungszustand. Dabei könnte z. B. im Einzelfall der Verlust von Habitaten oder gar die Tötung von einzelnen oder mehreren Individuen einer geschützten Art nicht zu einem Umweltschaden führen, wenn sich der Bestand in einem kurzen Zeitraum regeneriert oder diese Verluste selbst auf lokaler Ebene nicht ins Gewicht fallen, weil die Art insgesamt sehr häufig und nahezu flächendeckend verbreitet ist.

Die Ermittlung der Erheblichkeit soll nach dem bislang vorliegenden Entwurf des bundesdeutschen USchadG durch die einzelnen Bundesländer geregelt werden. Dies ist aus fachlicher Sicht sicherlich keine günstige Regelung, da hierdurch eine Inkonsistenz der Vorgehensweise und Maßstäbe wie auch Probleme bei der Bewertung von Schäden zu erwarten sind, die Ländergrenzen überschreiten. Hier wäre eine weitergehende Umsetzung der UH-RL von Seiten des Bundes wünschenswert.

Jedenfalls zeigen die aufgelisteten und zur Beurteilung heranzuziehenden Daten auf, dass artspezifische, biologisch-ökologische Basisinformationen (Fortpflanzungsfähigkeit, Regenerationsfähigkeit) sowie quantifizierbare Angaben⁴ zum konkreten Bestand der Art im betroffenen Raum und ihrer Relation zu übergeordneten Bezugsräumen vorliegen müssen.

In diesem Rahmen wird allgemein ausgerichtet⁵ und artspezifischen Monitoring-Programmen auf Landes- und Bundesebene ein besonderes Gewicht zukommen. Beispiele sind die Projekte zum Tagfalter-Monitoring (www.tagfalter-monitoring.de) sowie zum Monitoring von Vogelarten mit dem Atlasprojekt ADEBAR (www.vogelmonitoring.de) in Deutschland. Aus solchen Projekten werden wesentliche Referenzdaten, in bestimmten Fällen gleichzeitig aber auch hinreichende Daten zur Bestimmung der Ausgangssituation vor Eintritt eines möglichen Umweltschadens resultieren. Im Rahmen der FFH-Berichtspflichten muss Deutschland zudem ein Artmonitoring durchführen, das sich nicht nur auf die Schutzgebiete des Natura 2000-Netzwerkes beschränkt. Auch hieraus sind mittelfristig wesentliche Daten zur Bewertung möglicher Schadensfälle nach UH-RL zu erwarten.

3. Zumindest soweit es sich um Bestände außerhalb spezifischer Schutzgebiete handelt

4. Damit kann die annähernd genaue quantitative Ermittlung v. a. bei selteneren Arten wie auch die Abschätzung einer Häufigkeit/Dichte ggf. nach regionalen oder landesweiten Erfassungsprogrammen mit breiteren Wertespannen für häufige Arten gemeint sein.

5. Soweit hierbei für die UH-RL relevante Arten erfasst werden.

Artbezogen wird sich ein differenziertes Vorgehen der Ermittlung und Bewertung möglicher Umweltschäden oder aber der Bestimmung von Umwelthaftungsrisiken unter Berücksichtigung der Verhältnismäßigkeit des Aufwandes zu

- Erhebung sowie
- abzuleitenden Maßnahmen zu Vermeidung/Sanierung

anbieten.

Bei weit verbreiteten und allgemein häufigen Arten wird im jeweils konkreten Fall – ob im Rahmen einer Genehmigung oder im Sinne einer retrospektiven Ermittlung des Ausgangszustandes bei Schadenseintritt – nach Auffassung des Autors vielfach keine spezifische bzw. detaillierte Kartierung der Art erforderlich sein, sondern ein Rückgriff ausschließlich auf z.B. grobe Daten landesweiter Rasterfeldkartierungen und Bilanzierung potenzieller Lebensräume (Typus-Ebene) genügen. Bei selteneren oder besonders gefährdeten bzw. raumbedeutsamen Arten sind dagegen in der Regel detaillierte Daten (oft auf Basis von neuen Feldarbeiten) erforderlich.

Umwelthaftungsrisiken für Tätigkeiten können nur ausgeschlossen oder hinreichend eingengt werden, wenn für jede potenziell betroffene Art zunächst eine Ermittlung oder zumindest Abschätzung der Bestandsgröße und -bedeutung (d.h. der Rolle des ggf. betroffenen Bestandes für die Erhaltung der Art, beginnend auf örtlicher Ebene) vorgenommen und eine spezifische Wirkungsprognose der jeweiligen „beruflichen Tätigkeit“ erstellt wird. Gleichfalls sind eine Beurteilung der Überlebensfähigkeit und Regeneration sowie eine ausreichende Dokumentation dieser Ermittlungen und Bewertungen erforderlich.

Die Ausarbeitung von Matrizes für alle relevanten Arten mit differenzierten Angaben zu methodischen Anforderungen wäre hierzu hilfreich.

6 Zusammenfassung und Schlussbemerkungen

Im vorliegenden Beitrag wird zunächst der Frage nachgegangen, welche Arten nach UH-RL geschützt sind und ob solche bei UH-RL-relevanten Tätigkeiten eher im Ausnahme- oder im Regelfall betroffen sein können. Zu den geschützten Arten zählen auch solche, die in Deutschland häufig und nahezu flächendeckend verbreitet sind. Sowohl im Siedlungs- wie im Außenbereich muss daher grundsätzlich damit gerechnet werden, dass geschützte Arten von Tätigkeiten bzw. Schädigungen, die durch diese Tätigkeiten ausgelöst werden, betroffen sein können.

Danach wird auf verschiedene fachliche und methodische Aspekte der Feststellung eines Umweltschadens und des hierfür relevanten Ausgangszustandes vor Schadenseintritt eingegangen. In diesem Zusammenhang wird u. a. betont, dass

- nicht jede nachteilige Veränderung einer nach UH-RL geschützten Art bzw. ihres Bestandes erheblich sein und damit einen Umweltschaden darstellen muss,
- bei der Bewertung nach UH-RL insgesamt wohl weniger strenge Maßstäbe anzulegen sein werden und größere Differenzierungen zwischen Arten getroffen werden können, als dies bei der Beurteilung der Erheblichkeit von Beeinträchtigungen im Rahmen der FFH-Verträglichkeitsprüfung der Fall ist, und
- dass im Rahmen der UH-RL nicht der Schutz von Individuen sondern der Erhalt der jeweiligen Population und ihres Lebensraumes in einem günstigen Erhaltungszustand im Vordergrund steht.

Die Bedeutung von Monitoring-Programmen zur Vorhaltung von Referenzdaten sowie die notwendige Berücksichtigung charakteristischer (nicht unbedingt selbst geschützter) Arten in geschützten Lebensraumtypen werden hervorgehoben.

Umwelthaftungsrisiken für Tätigkeiten können nur ausgeschlossen oder hinreichend eingengt werden, wenn Folgendes für jede potenziell betroffene Art vorgenommen wird:

- eine Ermittlung oder zumindest Abschätzung der Bestandsgröße und -bedeutung, d.h. der Rolle des ggf. betroffenen Bestandes für die Erhaltung der Art, beginnend auf örtlicher Ebene,
- eine spezifische Wirkungsprognose der jeweiligen „beruflichen Tätigkeit“,
- eine Beurteilung der Überlebensfähigkeit und Regeneration,
- eine ausreichende Dokumentation dieser Ermittlungen und Bewertungen.

Die Umsetzung der UH-RL ist derzeit noch mit vielen Fragen und Unsicherheiten behaftet.

Aus fachlicher Sicht ist die Erarbeitung methodischer „Leitlinien“ und Maßstäbe für die Bewertung erheblicher nachteiliger Veränderungen und deren Einordnung vor dem Hintergrund anderer rechtlicher bzw. fachlicher Bewertungsansätze (z.B. in der FFH-Verträglichkeitsprüfung) von besonderer Bedeutung. Hinzu kommt die Bereitstellung von Referenzdaten auf Landes- und Bundesebene, u. a. die Verbreitung geschützter Arten, aber auch die Zusammenstellung charakteristischer Arten der geschützten Lebensraumtypen betreffend (vgl. TRAUTNER 2003).

Auf die besondere Verantwortung der Länder zur Ergänzung der umwelthaftungsrelevanten Arten ist hinzuweisen.

Die immer aufwändigere Berücksichtigung weniger rechtlich speziell geschützter, aber für die Erhaltung der Biodiversität vielfach nicht vorrangig wichtiger Arten zu Ungunsten wesentlich bedeutsamerer Arten ist auch bei der UH-RL ein Thema, mit dem sensibel umgegangen werden muss. Sicherlich ist ein Teil der nach UH-RL geschützten Arten auch tatsächlich besonders schutzbedürftig und entsprechend vorrangig zu behandeln. Bei anderen trifft dies jedoch nicht oder nicht in gleichem Ausmaß zu. Bereits im Rahmen des spezifischen Artenschutzes nach BNatSchG in Verbindung mit FFH-Richtlinie, Vogelschutzrichtlinie und BArtSchV ist zu beobachten, dass auch bestimmte weit verbreitete Arten mit teils hohem Aufwand erfasst werden sollen und ihre Betroffenheit zu erheblichen, auch aus naturschutzfachlicher Sicht unverhältnismäßigen Problemen in Planungen führt. Es wäre nach Auffassung des Autors fatal, wenn sich diese Entwicklung nun im Rahmen der UH-RL fortsetzen würde. Dem muss durch eine entsprechend differenzierte Betrachtung nach tatsächlicher Verbreitung, Häufigkeit und Gefährdungsdiskposition der einzelnen Arten entgegen gewirkt werden.

7 Literatur

- Bernotat, D. (2003): FFH-Verträglichkeitsprüfung - Fachliche Anforderungen an die Prüfungen nach § 34 und § 35 BNatSchG. - UVP-report, 17 (Sonderheft zum UVP-Kongress 2002): 17-26.
- BMVBW, Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Abteilung Straßenbau, Straßenverkehr, Hrsg. (2004): HVA F-StB. Stand 02/04 inkl. 2. Fortschreibung (FGSV 941/2). Handbuch für die Vergabe und Ausführung von freiberuflichen Leistungen der Ingenieure und Landschaftsarchitekten im Straßen- und Brückenbau. – CD-ROM, FGSV Verlag, Köln.
- Lambrecht, H.; Trautner, J.; Kaule, G.; Gassner, E. (2004): Ermittlung von erheblichen Beeinträchtigungen im Rahmen der FFH-Verträglichkeitsuntersuchung. - FuE-Vorhaben im Rahmen des Umweltforschungsplanes des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit im Auftrag des Bundesamtes für Naturschutz - FKZ 801 82 130 [unter Mitarb. von M. Rahde u. a.]. – Endbericht: 316 S. - Hannover, Filderstadt, Stuttgart, Bonn, April 2004. Veröffentlicht im Internet unter: www.bfn.de/03/03037.htm.
- Trautner, J. (2003): Biodiversitätsaspekte in der UVP mit Schwerpunkt auf der Komponente „Artenvielfalt“. – UVP-report, 17 (3/4): 155-163.
- www.tagfalter-monitoring.de – letztmalig abgerufen am 19.08.2005.
- www.vogelmonitoring.de – letztmalig abgerufen am 19.08.2005.

Konkretisierungserfordernisse bei der Bewertung von Schäden an der Biodiversität

– Grundlagen und Beispiele

Martin Wischott¹

1 Vorwort

Die Versicherungswirtschaft gehört nicht zum Adressatenkreis der Haftung. Die intensive Befassung mit allen Fragestellungen aus der EU-UH Richtlinie ist vielmehr dadurch motiviert, dass sowohl die zukünftig Haftenden als auch staatliche Stellen und die EU Kommission erwarten, dass zu gegebener Zeit Versicherungslösungen angeboten werden können, die sicherstellen, dass die entstandenen Schäden auch tatsächlich saniert bzw. die durch die Behörde vorgenommene Sanierung auch finanziert werden können. Notwendige Voraussetzung für die Entwicklung neuer Versicherungslösungen ist jedoch eine in Deutschland einheitliche und hinreichend konkretisierte Haftung. Insbesondere für den Bereich der Schäden an geschützten Arten und Lebensräumen gibt es noch eine Vielzahl ungeklärter Fragen.

2 Versicherungstechnische Rahmenbedingungen am Beispiel der Umwelthaftpflichtversicherung

Zum besseren Verständnis dafür, welche Anforderungen die Versicherungswirtschaft an eine hinreichend konkretisierte Haftung stellt, ist es hilfreich, sich die Grundzüge der seit über 10 Jahren bewährten Umwelthaftpflichtversicherung (UHV) einmal anzuschauen. Zwar deckt die UHV nur zivilrechtliche Ansprüche privatrechtlichen Inhalts ab, die von einem geschädigten Dritten aufgrund einer gesetzlichen Haftung (z. B. WHG, UHaftG) erhoben werden können. Anders als bei der EU-UH-Richtlinie ist also hier Anspruchsteller ein geschädigter Dritter, der die Verletzung eigener Rechte wie z.B. Eigentum, Gesundheit oder besonderer Nutzungsrechte geltend macht. Voraussetzung für den Versicherungsschutz nach der bekannten UHV ist zunächst, dass die standortbedingte Emission aus einer versicherten Anlage oder eine tätigkeitsbedingte Emissionen (Wartungen, Reparaturen etc.) an anderen Orten in der Betriebsbeschreibung und Risikodeklarierung enthalten sind.

Weiterhin ist eine wesentliche Voraussetzung für den Versicherungsschutz nach der UHV, dass sich z.B. die Schadstoffe über die Umweltpfade Boden, Wasser und Luft ausbreiten. Diese Voraussetzung beinhaltet nicht, dass die Schädigung der Umweltpfade selbst ebenfalls vom Versicherungsschutz umfasst ist. Denn versichert werden grundsätzlich nur Personen-, Sach- und bestimmte Vermögensschäden, die durch Umwelteinwirkungen verursacht worden sind, nicht aber der Umweltschaden selbst.

Alle versicherten Risiken werden in unterschiedlicher Intensität einer versicherungstechnischen Risiko- beurteilung unterzogen. Dabei wird auf folgende Informationen/Aspekte besonderer Wert gelegt:

- umweltrelevante Anlagen (Art, Größe, vorhandene Stoffe)
- Art der umweltrelevanten Tätigkeiten
- Risikobewusstsein verantwortlicher bzw. handelnder Personen
- risikoe erhöhende Standortfaktoren (Wasserschutzgebiete, sensible Nachbarschaft)
- Altlastensituation

1. Martin Wischott, AXA Versicherung AG, Industrie Risiko Service, Colonia-Allee 10-20, D-51067 Köln, martin.wischott@axa.de

- Diese Aspekte entscheiden über die generelle Versicherbarkeit, die Höhe der Prämie und das ggf. vorzunehmende regelmäßige Risikomonitoring.
- Die technische und juristische Bearbeitung von Schadenfällen im Rahmen der UHV kann aufgrund der ausschließlichen Befassung mit Sach-, Personen- und bestimmten Vermögensschäden auf einen großen Erfahrungsschatz sowohl bei Sachverständigen als auch bei Juristen zurückgreifen. Die auch hier vorkommenden Fragestellungen, ob eine Schädigung erheblich ist oder ob eine Vorschädigung vorgelegen haben kann, sind im Regelfall hinreichend gut lösbar.
- Problemfelder der Versicherung von Biodiversitätsschäden
- Die Beurteilung von Schäden an der biologischen Vielfalt allerdings ist bereits bei der Schadenfeststellung mit besonderen Schwierigkeiten verbunden. Es liegt in der Natur der Sache, dass nach einer Schädigung der **Ausgangszustand** im Nachhinein meist nur sehr schwierig bestimmt werden kann. Bei gegebener hoher Fluktuation und Varianz von z.B. Tierpopulationen und unzureichendem Monitoring ist es nicht möglich, den Ausgangszustand, wie er vor eingetretener Schädigung vorlag, mit ausreichender Zuverlässigkeit zu ermitteln. Auch die aus dem Eingriffsrecht bekannte ex-ante Betrachtung ist oftmals mit großen Unsicherheiten behaftet. Insofern besteht für den Versicherer die Gefahr, dass auch ein bereits vorhandener schlechter Erhaltungszustand mit saniert werden muss, obwohl die EU-UH-Richtlinie dies nicht vorsieht.
- Jedoch selbst wenn der Ausgangszustand hinreichend bestimmt werden kann, ist die Frage noch nicht beantwortet, ob die Schädigung den erforderlichen **Erheblichkeitskriterien** entspricht. Die Bewertung, ob eine Beeinträchtigung erheblich ist, wird von vielen Faktoren gesteuert, die nur mit großem fachlichen Aufwand objektiv ermittelt werden können. Die dadurch entstehenden Gutachterkosten muss der Versicherer bei seiner Kalkulation berücksichtigen. Hinzu kommt, dass noch nicht fest steht, nach welchen Kriterien die Erheblichkeit bestimmt werden soll. Je größer die Unsicherheit ist, desto wahrscheinlicher ist es, dass Behörde und Betreiber sich über die Rechtmäßigkeit der angeordneten Sanierungsmaßnahme vor Gericht streiten werden. Auch diese Kosten muss der Versicherer übernehmen. Denn eine Haftpflichtversicherung schützt – ähnlich wie Rechtsschutzversicherung – den Versicherungsnehmer auch vor unberechtigter Inanspruchnahme.
- Weitere Problemfelder lassen sich bei der Betrachtung **der 3-stufigen Sanierungsmaßnahmen** erkennen. Für die Anforderungen, die an die primäre Sanierung gestellt werden, stellt sich die bekannte Frage nach der Angemessenheit. Wenn sie durchgeführt wird, schließt sich die Frage an, nach welchem Zeitraum über angemessene Maßnahmen zur ergänzenden Sanierung entschieden werden kann. Die Festlegung, dass auch die zwischenzeitlichen Verluste in geeigneter Weise kompensiert werden müssen, stellt eine weitere besondere Herausforderung dar. Das Ausmaß der zwischenzeitlichen Verluste muss nachvollziehbar bemessen werden. Dies wird unter Berücksichtigung des jeweiligen Zeitbedarfs für das Wirksamwerden der primären und ergänzenden Sanierungsmaßnahmen vor dem Hintergrund der natürlichen Wiederherstellungsprozesse im konkreten Fall große Schwierigkeiten bereiten, auf jeden Fall aber hohe Sachverständigenkosten mit sich bringen.

Beispiel 1: NATURA 2000 Teich

- Über eine neu errichtete Wasserdrainage für einen Bahnkörper wurden aufgrund des Wasserchemismus und der Bauweise Calciumcarbonat-haltige Ausfällungen in einen Teich eingeleitet, der wegen des Vorkommens der geschützten Pflanzenart "Schwimmendes Froschkraut" für NATURA 2000 gemeldet worden ist.
- Die Pflanzenart benötigt Rohböden; die Einschwemmung der Ausfällungen engt den Lebensraum deutlich ein.
- Mit den Fach- und Ordnungsbehörden unter Mitwirkung des Eigentümers wurde abgestimmt, dass der Schwemmkegel mit Hilfe eines Saugwagens entfernt wird. Die weitere Einleitung wurde unter-

bunden durch die Installation von Absetzbecken und das Verlegen einer by-pass Leitung, die das Dränagewasser erst hinter dem Teich in eine Vorflut ableitete.

- Weiterhin wurde intensiv die Ursachenforschung betrieben und Überlegungen zu angemessenen Maßnahmen zur Verhinderung der Ausfällungen angestellt.
- Nun stellt sich die Frage, wie dieser Fall unter der Wirksamkeit der EU-UH-Richtlinie zu beurteilen wäre.
- Die konkret ergriffene Maßnahme stellt nach diesen Kriterien lediglich eine primäre Sanierungsmaßnahme dar. Es wurde nicht ermittelt, ob darüber hinaus noch ergänzende Sanierungsmaßnahmen erforderlich werden. Ebenso wurden keine Überlegungen für den Ausgleich zwischenzeitlicher Verluste angestellt. Dies wäre jedoch nach der Richtlinie obligatorisch gewesen.

Erheblichkeit?	Das Verkleinern des Lebensraums um ca. 25% mit steigender Tendenz wäre wohl als „erheblich“ bewertet worden.
Ausgangszustand?	Dieser konnte nicht ermittelt werden. Es wurde davon ausgegangen, dass der Teich seine Funktion für die geschützte Pflanzenart vor der Beeinträchtigung vollständig erfüllt hat. Ob dies tatsächlich so war, konnte ohne weiteres sowie nicht festgestellt werden, da die Beeinträchtigung außerhalb der Vegetationsperiode stattgefunden hat.
Sanierungsmaßnahmen?	Wie wäre der angemessene Aufwand für primäre und vor allem sekundäre Maßnahmen ermittelt worden? Mit welchem finanziellen Aufwand müsste bei einem angenommenen völligen Verlust des Habitats ein anderer Teich für diese Pflanzenart hergerichtet werden? Wenn dies nicht sinnvoll machbar wäre: mit welchem Aufwand würde an anderer Stelle ein Habitat verbessert bei notwendiger Äquivalenz zum geschädigten Habitat?
Zwischenzeitlicher Verlust?	Wenn an anderer Stelle ergänzend saniert würde, vielleicht noch zum Wohle einer anderen Pflanzenart: wie würde hier der zwischenzeitliche Verlust ermittelt? Es müsste eine Vergleichbarkeit mittels geeigneter Methoden (z.B. Äquivalenzanalyse) ermittelt werden, die auf das geschädigte Habitat bezogen die dortige fiktive Dynamik hinsichtlich Verbesserung des Zustands in einem habitattypischen Zeitabschnitt berücksichtigt. Es ist offensichtlich, dass dieser Schritt eine besondere Herausforderung darstellen würde.

Beispiel 2: Fledermaushabitat Zitadelle Spandau

Ein fiktives Schadenbeispiel beschäftigt sich mit dem Szenario, dass eine Gaswolke aus Chlor oder Ammoniak die Zitadelle in Spandau erreicht, die zu NATURA 2000 als Habitat für die Fledermausarten Großes Mausohr und Braunes Langohr gemeldet worden ist.

Es wird postuliert, dass die Jungtiere durch die Gaseinwirkung getötet werden und die Hälfte der Alt-tiere flüchten.

Erheblichkeit?	Der völlige Verlust der Jungtiere ist sicher als erheblich einzustufen.
Ausgangszustand?	Aufgrund einer guten fachlichen Betreuung ist zu erwarten, dass der Ausgangszustand zuverlässig ermittelt werden kann.
Sanierungsmaßnahmen?	Welche Maßnahmen sind überhaupt möglich? Der Ersatz von Jungtieren wird nicht machbar sein. Muss nicht zunächst abgewartet werden, ob die Alttiere wieder kommen und die Population in der Lage ist, sich zu regenerieren? Dann wären sowohl primäre als auch sekundäre Maßnahmen nicht erforderlich.
Zwischenzeitliche Verluste?	Aus naturwissenschaftlicher Sicht ist hier ein zwischenzeitlicher Verlust während der Regenerationsphase der Population zu konstatieren. Wie kann dieser kompensiert werden? Ist eine monetäre Bewertung möglich, die aufgrund nachvollziehbarer Kriterien als objektiv bezeichnet werden kann?

Beispiel 3: Feldhamster am Rande eines Gewerbegebietes

Ein weiteres fiktives Schadenbeispiel beschäftigt sich mit dem Szenario, dass aus einem defekten Filter chromathaltige Stäube emittiert werden. Dies führt dazu, dass während der Vermehrungsphase in einer betroffenen Feldhamsterpopulation keine überlebensfähigen Jungtiere geboren werden und die Weibchen teilweise unfruchtbar geworden sind. Aufgrund der arttypisch geringen Lebenserwartung wird der Totalverlust befürchtet.

Erheblichkeit?	Die Beeinträchtigung ist sicher als erheblich einzustufen.
Ausgangszustand?	Niemand weiß, in welchem Erhaltungszustand die Population vor dem Ereignis tatsächlich gewesen ist. Die Annahmen dazu beruhen auf Feldbeobachtungen von ehrenamtlichen Naturschützern. Es wird im Analogieschluss zu benachbarten Populationen angenommen, dass am Schadenort der gleiche Erhaltungszustand vorgelegen haben wird.
Sanierungsmaßnahmen?	Welche Maßnahmen sind überhaupt möglich? Ist die Beseitigung der immitierten Schadstoffe rückstandsfrei möglich? Wenn ja, mit welchem Aufwand? Welcher Aufwand ist dafür angemessen? Wenn der Standort aufgegeben werden muss, sind ergänzende Maßnahmen festzulegen. Reicht es aus, der benachbarten Population durch das Schaffen zusätzlichen Lebensraums die Möglichkeit zur Erhöhung der dortigen Individuenanzahl zu geben? Was geschieht, wenn dieses Vorhaben fehlschlägt?
Zwischenzeitliche Verluste?	Aus naturwissenschaftlicher Sicht ist hier ein zwischenzeitlicher Verlust während der Phase der Populationsvergrößerung am Ort der ergänzenden Sanierung zu konstatieren. Wie kann dieser kompensiert werden? Ist eine monetäre Bewertung möglich, die aufgrund nachvollziehbarer Kriterien als objektiv bezeichnet werden kann?

An diesen Beispielen – veranschaulicht durch die Abbildungen in den Vortragsfolien – kann gut aufgezeigt werden, warum die Versicherungswirtschaft

- einer nachvollziehbaren und einheitlichen Ermittlung der Erheblichkeit,
- einer guten und aktuellen Datengrundlage zum Ausgangszustand und
- einer einheitlichen und allgemein akzeptierten Methodik zur Bemessung der zwischenzeitlichen Verluste
- eine große Bedeutung beimisst.
- Die Lösung dieser Fragestellungen ist wichtige Voraussetzung dafür, dass sich auf dem Markt geeignete Versicherungslösungen zur Deckung von Schäden an der biologischen Vielfalt entwickeln und angeboten werden können.

RICHTLINIE 2004/35/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden

vom 21. April 2004 (ABl. Nr. 143, S. 56)

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 175 Absatz 1, auf Vorschlag der Kommission ⁽¹⁾,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses ⁽²⁾,

nach Anhörung des Ausschusses der Regionen,

gemäß dem Verfahren des Artikels 251 des Vertrags ⁽³⁾, aufgrund des vom Vermittlungsausschuss am 10. März 2004 gebilligten gemeinsamen Entwurfs,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Es gibt in der Gemeinschaft heute zahlreiche kontaminierte Standorte, die ein erhebliches Gesundheitsrisiko darstellen, und der Verlust an biologischer Vielfalt hat sich in den vergangenen Jahrzehnten dramatisch beschleunigt. Werden keine entsprechenden Maßnahmen ergriffen, könnte in Zukunft die Anzahl kontaminierter Standorte weiter ansteigen und der Verlust an biologischer Vielfalt noch stärker zunehmen. Die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden, soweit dies möglich ist, trägt zur Umsetzung der im Vertrag genannten Ziele und Grundsätze der Umweltpolitik der Gemeinschaft bei. Bei Entscheidungen darüber, wie die Schäden saniert werden sollen, sollten die örtlichen Gegebenheiten berücksichtigt werden.
- (2) Die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden sollte durch eine verstärkte Orientierung an dem im Vertrag genannten Verursacherprinzip und gemäß dem Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung erfolgen. Grundlegendes Prinzip dieser Richtlinie sollte es deshalb sein, dass ein Betreiber, der durch seine Tätigkeit einen Umweltschaden oder die unmittelbare Gefahr eines solchen Schadens verursacht hat, dafür finanziell verantwortlich ist; hierdurch sollen die Betreiber dazu veranlasst werden, Maßnahmen zu treffen und Praktiken zu entwickeln, mit denen die Gefahr von Umweltschäden auf ein Minimum beschränkt werden kann, damit das Risiko ihrer finanziellen Inanspruchnahme verringert wird.
- (3) Da das Ziel dieser Richtlinie, nämlich die Schaffung eines gemeinsamen Ordnungsrahmens zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden zu vertretbaren Kosten für die Gesellschaft, auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden kann und daher wegen des Umfangs dieser Richtlinie und ihrer Verflechtung mit anderen Rechtsvorschriften der Gemeinschaft, insbesondere der Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wild lebenden Vogelarten ⁽⁴⁾, der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wild lebenden Tiere und Pflanzen ⁽⁵⁾ und der Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik ⁽⁶⁾, besser auf Gemeinschaftsebene zu erreichen ist, kann die Gemeinschaft im Einklang mit dem in Artikel 5 des Vertrags niedergelegten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Entsprechend dem in demselben Artikel genannten Verhältnismäßigkeitsprinzip geht diese Richtlinie nicht über das für die Erreichung dieses Ziels erforderliche Maß hinaus.
- (4) Unter den Begriff „Umweltschaden“ fallen auch Schäden durch über die Luft getragene Elemente, soweit sie eine Schädigung der Gewässer, des Bodens oder geschützter Arten oder natürlicher Lebensräume verursachen.
- (5) Begriffe, die für die korrekte Auslegung und Anwendung der in dieser Richtlinie vorgesehenen Regelung wichtig sind, sollten definiert werden, insbesondere der Begriff „Umweltschaden“. Stammt ein bestimmter Begriff aus anderen einschlägigen Rechtsvorschriften der Gemeinschaft, so sollte dieselbe Definition verwendet wer-

1. ABl. C 151 E vom 25.6.2002, S. 132.

2. ABl. C 241 vom 7.10.2002, S. 162.

3. Stellungnahme des Europäischen Parlaments vom 14. Mai 2003 (noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht), Gemeinsamer Standpunkt des Rates vom 18. September 2003 (ABl. C 277 E vom 18.11.2003, S. 10) und Standpunkt des Europäischen Parlaments vom 17. Dezember 2003 (noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht). Legislative Entschließung des Europäischen Parlaments vom 31. März 2004 und Beschluss des Rates vom 30. März 2004.

4. ABl. L 103 vom 25.4.1979, S. 1. Zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 807/2003 (ABl. L 122 vom 16.5.2003, S. 36).

5. ABl. L 206 vom 22.7.1992, S. 7. Zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1882/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 284 vom 31.10.2003, S. 1).

6. ABl. L 327 vom 22.12.2000, S. 1. Geändert durch die Entscheidung Nr. 2455/2001/EG (ABl. L 331 vom 15.12.2001, S. 1).

den, so dass gemeinsame Kriterien angewandt werden können und für eine einheitliche Anwendung gesorgt werden kann.

- (6) Geschützte Arten und natürliche Lebensräume können auch unter Bezugnahme auf Arten und Lebensräume definiert werden, die aufgrund nationaler Naturschutzvorschriften geschützt sind. Dennoch sollten besondere Situationen berücksichtigt werden, in denen aufgrund von gemeinschaftlichen oder gleichwertigen nationalen Rechtsvorschriften bestimmte Abweichungen vom erforderlichen Umweltschutzniveau möglich sind.
- (7) Zur Beurteilung von Schädigungen des Bodens im Sinne dieser Richtlinie sollte auf Risikobewertungsverfahren zurückgegriffen werden, mit denen sich feststellen lässt, inwieweit die menschliche Gesundheit beeinträchtigt sein könnte.
- (8) Diese Richtlinie sollte in Bezug auf Umweltschäden für berufliche Tätigkeiten gelten, die eine Gefahr für die menschliche Gesundheit oder die Umwelt darstellen. Bei der Bestimmung dieser Tätigkeiten sollte generell auf das einschlägige Gemeinschaftsrecht Bezug genommen werden, in dem ordnungsrechtliche Vorschriften für bestimmte Tätigkeiten oder Praktiken festgelegt sind, bei denen von einer potenziellen oder tatsächlichen Gefahr für die menschliche Gesundheit oder die Umwelt ausgegangen wird.
- (9) Diese Richtlinie sollte im Hinblick auf Schäden an geschützten Arten und natürlichen Lebensräumen auch für sämtliche berufliche Tätigkeiten gelten, die nicht bereits durch Bezugnahme auf das Gemeinschaftsrecht direkt oder indirekt als Tätigkeiten ausgewiesen sind, die eine potenzielle oder tatsächliche Gefahr für die menschliche Gesundheit oder die Umwelt darstellen. In diesen Fällen sollte der Betreiber gemäß dieser Richtlinie nur dann haften, wenn er vorsätzlich oder fahrlässig gehandelt hat.
- (10) Ausdrücklich sollten der Euratom-Vertrag und relevante internationale Übereinkommen sowie Rechtsvorschriften der Gemeinschaft berücksichtigt werden, durch die die Ausübung in den Geltungsbereich dieser Richtlinie fallender Tätigkeiten umfassender und strenger reglementiert werden. Diese Richtlinie, die hinsichtlich der Befugnisse der zuständigen Behörden keine zusätzlichen Kollisionsnormen einführt, lässt die Regeln über die internationale Zuständigkeit von Gerichten unberührt, die u.a. in der Verordnung (EG) Nr. 44/2001 des Rates vom 22. Dezember 2000 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen⁽⁷⁾ enthalten sind. Diese Richtlinie sollte nicht für Tätigkeiten gelten, deren Hauptzweck die Landesverteidigung oder die internationale Sicherheit ist.
- (11) Diese Richtlinie dient der Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden und lässt die Ansprüche auf Schadensersatz, der nach den einschlägigen internationalen Übereinkünften über die zivilrechtliche Haftung für herkömmliche Schäden zu leisten ist, unberührt.
- (12) Viele Mitgliedstaaten sind internationalen Übereinkünften beigetreten, mit denen die zivilrechtliche Haftung in spezifischen Bereichen geregelt wird. Diese Mitgliedstaaten sollten auch nach Inkrafttreten dieser Richtlinie Vertragspartei dieser Übereinkünfte bleiben können, und den übrigen Mitgliedstaaten sollte es weiterhin freistehen, ihnen beizutreten.
- (13) Nicht alle Formen von Umweltschäden können durch Haftungsmechanismen behoben werden. Damit diese zu Ergebnissen führen, muss es einen oder mehrere identifizierbare Verursacher geben, sollte es sich um einen konkreten und messbaren Schaden handeln und sollte ein ursächlicher Zusammenhang zwischen dem Schaden und dem bzw. den ermittelten Verursachern hergestellt werden können. Daher ist die Haftung kein geeignetes Instrument, um einer breit gestreuten, nicht klar abgegrenzten Umweltverschmutzung zu begegnen, bei der es unmöglich ist, die nachteiligen Umweltauswirkungen mit Handlungen oder Unterlassungen bestimmter einzelner Akteure in Zusammenhang zu bringen.
- (14) Diese Richtlinie gilt nicht für Personenschäden, Schäden an Privateigentum oder wirtschaftliche Verluste und lässt die Ansprüche im Zusammenhang mit diesen Schadensarten unberührt.
- (15) Da durch die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden ein unmittelbarer Beitrag zur Umweltpolitik der Gemeinschaft geleistet wird, sollten die Behörden sicherstellen, dass das mit dieser Richtlinie geschaffene System ordnungsgemäß um- und durchgesetzt wird.
- (16) Die Sanierung der Umwelt sollte in effizienter Weise erfolgen, damit die einschlägigen Sanierungsziele erreicht werden. Dazu sollte ein gemeinsamer Rahmen festgelegt werden, dessen ordnungsgemäße Anwendung von der zuständigen Behörde überwacht werden sollte.
- (17) Es sollten geeignete Vorkehrungen für den Fall getroffen werden, dass mehrere Umweltschadensfälle in der Weise eingetreten sind, dass die zuständige Behörde nicht gewährleisten kann, dass die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen gleichzeitig ergriffen werden. In einem solchen Fall sollte die zuständige Behörde befugt sein, zu entscheiden, welcher Umweltschaden zuerst zu sanieren ist.
- (18) Entsprechend dem Verursacherprinzip sollte grundsätzlich der Betreiber, der einen Umweltschaden bzw. die unmittelbare Gefahr eines solchen Schadens verursacht, die Kosten der erforderlichen Vermeidungs- oder

7. ABl. L 12 vom 16.1.2001, S. 1. Geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1496/2002 der Kommission (ABl. L 225 vom 22.8.2002, S. 13).

- Sanierungsmaßnahmen tragen. In Fällen, in denen eine zuständige Behörde selbst oder über Dritte anstelle eines Betreibers tätig wird, sollte diese Behörde sicherstellen, dass die ihr entstandenen Kosten vom Betreiber erstattet werden. Die Betreiber sollten auch letztlich die Kosten für die Beurteilung der Umweltschäden bzw. einer unmittelbaren Gefahr solcher Schäden tragen.
- (19) Die Mitgliedstaaten können eine Pauschalierung der zu erstattenden Verwaltungs- und Verfahrenskosten, Kosten für die Durchsetzung der Maßnahmen und sonstigen Gemeinkosten vorsehen.
- (20) Der Betreiber sollte die Kosten für die gemäß dieser Richtlinie durchgeführten Vermeidungs- und Sanierungstätigkeiten in den Fällen nicht zu tragen haben, in denen der betreffende Schaden oder die unmittelbare Gefahr eines solchen Schadens auf Ereignisse zurückzuführen ist, die sich seinem Einfluss entziehen. Die Mitgliedstaaten können die Möglichkeit vorsehen, dass Betreiber, die nicht vorsätzlich oder fahrlässig gehandelt haben, die Kosten für Sanierungsmaßnahmen in den Fällen nicht zu tragen haben, in denen der betreffende Schaden auf Emissionen oder Ereignisse zurückzuführen ist, die ausdrücklich genehmigt wurden oder deren schädigende Wirkung zum Zeitpunkt des Auftretens der Emission oder des Ereignisses nicht vorhersehbar war.
- (21) Die Kosten für Vermeidungsmaßnahmen sollten von den Betreibern getragen werden, wenn solche Maßnahmen von ihnen ohnehin hätten ergriffen werden müssen, um die für ihre Tätigkeiten geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften oder die Bedingungen einer Zulassung oder Genehmigung einzuhalten.
- (22) Die Mitgliedstaaten können nationale Vorschriften für die Kostenverteilung im Falle mehrerer Verursacher festlegen. Die Mitgliedstaaten können insbesondere die besondere Lage der Nutzer von Produkten berücksichtigen, die für Umweltschäden nicht zu denselben Bedingungen haftbar gemacht werden können wie die Hersteller der betreffenden Produkte. In diesem Fall sollte die Haftungsverteilung nach nationalem Recht festgelegt werden.
- (23) Die zuständigen Behörden sollten befugt sein, die Kosten der Vermeidungs- oder Sanierungsmaßnahmen von einem Betreiber während eines angemessenen Zeitraums ab dem Zeitpunkt des Abschlusses dieser Maßnahmen zurückzufordern.
- (24) Es ist erforderlich, sicherzustellen, dass für die Um- und Durchsetzung wirksame Mittel zur Verfügung stehen, wobei dafür zu sorgen ist, dass die berechtigten Interessen der betreffenden Betreiber und sonstigen Beteiligten angemessen gewahrt sind. Die zuständigen Behörden sollten besondere Aufgaben wahrnehmen, die eine behördliche Ermessensausübung erfordern, insbesondere die Verpflichtung zur Ermittlung der Erheblichkeit des Schadens und zur Entscheidung darüber, welche Sanierungsmaßnahmen zu treffen sind.
- (25) Personen, die von einem Umweltschaden nachteilig betroffen oder wahrscheinlich betroffen sind, sollten berechtigt sein, die zuständige Behörde zum Tätigwerden aufzufordern. Der Umweltschutz stellt jedoch kein klar abgegrenztes Interesse dar, so dass Einzelpersonen sich nicht immer dafür einsetzen oder einsetzen können. Nichtregierungsorganisationen, die sich für den Umweltschutz einsetzen, sollte daher ebenfalls die Möglichkeit gegeben werden, angemessen zur wirksamen Umsetzung dieser Richtlinie beizutragen.
- (26) Die betroffenen natürlichen oder juristischen Personen sollten Zugang zu Verfahren haben, in deren Rahmen Entscheidungen, Handlungen oder die Untätigkeit der zuständigen Behörden überprüft werden.
- (27) Die Mitgliedstaaten sollten Maßnahmen ergreifen, um den Abschluss von geeigneten Versicherungen oder anderen Formen der Deckungsvorsorge durch die Betreiber sowie die Schaffung von Instrumenten der Deckungsvorsorge und Märkten hierfür zu fördern, mit denen die aus dieser Richtlinie erwachsenden finanziellen Verpflichtungen wirksam abgesichert werden können.
- (28) Sind mehrere Mitgliedstaaten von einem Umweltschaden betroffen oder wahrscheinlich betroffen, so sollten diese Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, um angemessene und wirksame Vermeidungs- oder Sanierungstätigkeiten hinsichtlich des Umweltschadens sicherzustellen. Die Mitgliedstaaten können sich um eine Rückerstattung der Kosten für die Vermeidungs- oder Sanierungstätigkeiten bemühen.
- (29) Diese Richtlinie sollte die Mitgliedstaaten weder daran hindern, strengere Vorschriften für die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden beizubehalten oder zu erlassen, noch sie davon abhalten, geeignete Vorschriften für Fälle zu erlassen, in denen eine doppelte Kostenanlastung erfolgen könnte, weil eine zuständige Behörde im Rahmen dieser Richtlinie und eine Person, deren Eigentum durch den Umweltschaden beeinträchtigt wurde, gleichzeitig tätig werden.
- (30) Schäden, die vor dem Ablauf der Frist für die Umsetzung dieser Richtlinie verursacht wurden, sollten nicht von ihren Bestimmungen erfasst werden.
- (31) Die Mitgliedstaaten sollten der Kommission über die Erfahrungen bei der Anwendung dieser Richtlinie Bericht erstatten, damit die Kommission angesichts der Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung und angesichts künftiger Risiken für die Umwelt prüfen kann, ob eine Überarbeitung dieser Richtlinie erforderlich ist —

HABEN FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

Artikel 1 Gegenstand

Ziel dieser Richtlinie ist, auf der Grundlage des Verursacherprinzips einen Rahmen für die Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden zu schaffen.

Artikel 2 Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Begriff

1. „Umweltschaden“

- a) eine Schädigung geschützter Arten und natürlicher Lebensräume, d. h. jeden Schaden, der erhebliche nachteilige Auswirkungen in Bezug auf die Erreichung oder Beibehaltung des günstigen Erhaltungszustands dieser Lebensräume oder Arten hat. Die Erheblichkeit dieser Auswirkungen ist mit Bezug auf den Ausgangszustand unter Berücksichtigung der Kriterien gemäß Anhang I zu ermitteln;

Schädigungen geschützter Arten und natürlicher Lebensräume umfassen nicht die zuvor ermittelten nachteiligen Auswirkungen, die aufgrund von Tätigkeiten eines Betreibers entstehen, die von den zuständigen Behörden gemäß den Vorschriften zur Umsetzung von Artikel 6 Absätze 3 und 4 oder Artikel 16 der Richtlinie 92/43/EWG oder Artikel 9 der Richtlinie 79/409/EWG oder im Falle von nicht unter das Gemeinschaftsrecht fallenden Lebensräumen und Arten gemäß gleichwertigen nationalen Naturschutzvorschriften ausdrücklich genehmigt wurden;

- b) eine Schädigung der Gewässer, d.h. jeden Schaden, der erhebliche nachteilige Auswirkungen auf den ökologischen, chemischen und/oder mengenmäßigen Zustand und/oder das ökologische Potenzial der betreffenden Gewässer im Sinne der Definition der Richtlinie 2000/60/EG hat, mit Ausnahme der nachteiligen Auswirkungen, für die Artikel 4 Absatz 7 jener Richtlinie gilt;
- c) eine Schädigung des Bodens, d.h. jede Bodenverunreinigung, die ein erhebliches Risiko einer Beeinträchtigung der menschlichen Gesundheit aufgrund der direkten oder indirekten Einbringung von Stoffen, Zubereitungen, Organismen oder Mikroorganismen in, auf oder unter den Grund verursacht;

2. „Schaden“ oder „Schädigung“ eine direkt oder indirekt eintretende feststellbare nachteilige Veränderung einer natürlichen Ressource oder Beeinträchtigung der Funktion einer natürlichen Ressource;

3. „geschützte Arten und natürliche Lebensräume“

- a) die Arten, die in Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie 79/409/EWG genannt oder in Anhang I jener Richtlinie aufgelistet sind oder in den Anhängen II und IV der Richtlinie 92/43/EWG aufgelistet sind,
- b) die Lebensräume der in Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie 79/409/EWG genannten oder in Anhang I jener Richtlinie aufgelisteten oder in Anhang II der Richtlinie 92/43/EWG aufgelisteten Arten und die in Anhang I der Richtlinie 92/43/EWG aufgelisteten natürlichen Lebensräume sowie die Fortpflanzungs- oder Ruhestätten der in Anhang IV der Richtlinie 92/43/EWG aufgelisteten Arten und,
- c) wenn ein Mitgliedstaat dies vorsieht, Lebensräume oder Arten, die nicht in diesen Anhängen aufgelistet sind, aber von dem betreffenden Mitgliedstaat für gleichartige Zwecke wie in diesen beiden Richtlinien ausgewiesen werden;

4. „Erhaltungszustand“

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

Der Erhaltungszustand eines natürlichen Lebensraums wird als „günstig“ erachtet, wenn

- sein natürliches Verbreitungsgebiet sowie die Flächen, die er in diesem Gebiet einnimmt, beständig sind oder sich ausdehnen,
- die für seinen langfristigen Fortbestand notwendige Struktur und spezifischen Funktionen bestehen und in absehbarer Zukunft weiter bestehen werden und
- der Erhaltungszustand der für ihn charakteristischen Arten im Sinne des Buchstabens b) günstig ist;

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

Der Erhaltungszustand einer Art wird als „günstig“ betrachtet, wenn

- aufgrund der Daten über die Populationsdynamik der Art anzunehmen ist, dass diese Art ein lebensfähiges Element des natürlichen Lebensraums, dem sie angehört, bildet und langfristig weiterhin bilden wird,

- das natürliche Verbreitungsgebiet dieser Art weder abnimmt noch in absehbarer Zeit vermutlich abnehmen wird und
 - ein genügend großer Lebensraum vorhanden ist und wahrscheinlich weiterhin vorhanden sein wird, um langfristig ein Überleben der Populationen dieser Art zu sichern;
5. „Gewässer“ alle Gewässer, die in den Geltungsbereich der Richtlinie 2000/60/EG fallen;
 6. „Betreiber“ jede natürliche oder juristische Person des privaten oder öffentlichen Rechts, die die berufliche Tätigkeit ausübt oder bestimmt oder der — sofern dies in den nationalen Rechtsvorschriften vorgesehen ist — die ausschlaggebende wirtschaftliche Verfügungsmacht über die technische Durchführung einer solchen Tätigkeit übertragen wurde, einschließlich des Inhabers einer Zulassung oder Genehmigung für eine solche Tätigkeit oder der Person, die die Anmeldung oder Notifizierung einer solchen Tätigkeit vornimmt;
 7. „berufliche Tätigkeit“ jede Tätigkeit, die im Rahmen einer wirtschaftlichen Tätigkeit, einer Geschäftstätigkeit oder eines Unternehmens ausgeübt wird, unabhängig davon, ob sie privat oder öffentlich und mit oder ohne Erwerbszweck ausgeübt wird;
 8. „Emission“ die Freisetzung von Stoffen, Zubereitungen, Organismen oder Mikroorganismen in die Umwelt infolge menschlicher Tätigkeiten;
 9. „unmittelbare Gefahr eines Schadens“ die hinreichende Wahrscheinlichkeit, dass ein Umweltschaden in naher Zukunft eintreten wird;
 10. „Vermeidungsmaßnahmen“ jede Maßnahme, die nach einem Ereignis, einer Handlung oder einer Unterlassung, das/die eine unmittelbare Gefahr eines Umweltschadens verursacht hat, getroffen wird, um diesen Schaden zu vermeiden oder zu minimieren;
 11. „Sanierungsmaßnahmen“ jede Tätigkeit oder Kombination von Tätigkeiten einschließlich mildernder und einstweiliger Maßnahmen im Sinne des Anhangs II mit dem Ziel, geschädigte natürliche Ressourcen und/oder beeinträchtigte Funktionen wiederherzustellen, zu sanieren oder zu ersetzen oder eine gleichwertige Alternative zu diesen Ressourcen oder Funktionen zu schaffen;
 12. „natürliche Ressource“ geschützte Arten und natürliche Lebensräume, Gewässer und Boden;
 13. „Funktionen“ und „Funktionen einer natürlichen Ressource“ die Funktionen, die eine natürliche Ressource zum Nutzen einer anderen natürlichen Ressource oder der Öffentlichkeit erfüllt;
 14. „Ausgangszustand“ den im Zeitpunkt des Schadenseintritts bestehenden Zustand der natürlichen Ressourcen und Funktionen, der bestanden hätte, wenn der Umweltschaden nicht eingetreten wäre, und der anhand der besten verfügbaren Informationen ermittelt wird;
 15. „Wiederherstellung“ einschließlich „natürlicher Wiederherstellung“ im Falle von Gewässern, geschützten Arten und natürlichen Lebensräumen die Rückführung von geschädigten natürlichen Ressourcen und/oder beeinträchtigten Funktionen in den Ausgangszustand und im Falle einer Schädigung des Bodens die Beseitigung jedes erheblichen Risikos einer Beeinträchtigung der menschlichen Gesundheit;
 16. „Kosten“ die durch die Notwendigkeit einer ordnungsgemäßen und wirksamen Durchführung dieser Richtlinie gerechtfertigten Kosten, einschließlich der Kosten für die Prüfung eines Umweltschadens, einer unmittelbaren Gefahr eines solchen Schadens, von alternativen Maßnahmen sowie der Verwaltungs- und Verfahrenskosten und der Kosten für die Durchsetzung der Maßnahmen, der Kosten für die Datensammlung, sonstiger Gemeinkosten und der Kosten für Aufsicht und Überwachung.

Artikel 3 Anwendungsbereich

- (1) Diese Richtlinie gilt für
 - a) Umweltschäden, die durch die Ausübung einer der in Anhang III aufgeführten beruflichen Tätigkeiten verursacht werden, und jede unmittelbare Gefahr solcher Schäden, die aufgrund dieser Tätigkeiten eintritt;
 - b) Schädigungen geschützter Arten und natürlicher Lebensräume, die durch die Ausübung einer anderen als der in Anhang III aufgeführten beruflichen Tätigkeiten verursacht werden, und jede unmittelbare Gefahr solcher Schäden, die aufgrund dieser Tätigkeiten eintritt, sofern der Betreiber vorsätzlich oder fahrlässig gehandelt hat.
- (2) Diese Richtlinie gilt unbeschadet strengerer Rechtsvorschriften der Gemeinschaft für die Ausübung von Tätigkeiten, die in den Anwendungsbereich dieser Richtlinie fallen, sowie unbeschadet der Rechtsvorschriften der Gemeinschaft, die Regelungen über die internationale Zuständigkeit enthalten.
- (3) Unbeschadet der einschlägigen nationalen Rechtsvorschriften haben Privatparteien gemäß dieser Richtlinie keinen Anspruch auf Schadensersatz infolge eines Umweltschadens oder der unmittelbaren Gefahr eines solchen Schadens.

Artikel 4 Ausnahmen

(1) Umweltschäden oder die unmittelbare Gefahr solcher Schäden fallen nicht unter diese Richtlinie, wenn sie verursacht werden durch

- a) bewaffnete Konflikte, Feindseligkeiten, Bürgerkrieg oder Aufstände;
- b) ein außergewöhnliches, unabwendbares und nicht beeinflussbares Naturereignis.

(2) Diese Richtlinie gilt nicht für Umweltschäden oder die unmittelbare Gefahr solcher Schäden, die infolge eines Vorfalls eintreten, bei dem die Haftung oder Entschädigung in den Anwendungsbereich eines der in Anhang IV aufgeführten internationalen Übereinkommen, einschließlich etwaiger künftiger Änderungen dieser Übereinkommen, fällt, das in dem betroffenen Mitgliedstaat in Kraft ist.

(3) Diese Richtlinie berührt nicht das Recht des Betreibers, seine Haftung gemäß den nationalen Vorschriften zur Umsetzung des Übereinkommens von 1976 über die Beschränkung der Haftung für Seeforderungen (LLMC), einschließlich aller künftigen Änderungen dieses Übereinkommens, oder des Straßburger Übereinkommens von 1988 über die Beschränkung der Haftung in der Binnenschifffahrt (CLNI), einschließlich aller künftigen Änderungen dieses Übereinkommens, zu beschränken.

(4) Diese Richtlinie gilt nicht für nukleare Risiken oder Umweltschäden oder die unmittelbare Gefahr solcher Schäden, die durch die Ausübung von Tätigkeiten verursacht werden können, die unter den Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft fallen, oder durch einen Vorfall oder eine Tätigkeit verursacht werden, für die die Haftung oder Entschädigung in den Anwendungsbereich einer der in Anhang V aufgeführten internationalen Übereinkünfte, einschließlich etwaiger künftiger Änderungen dieser Übereinkünfte, fällt.

(5) Diese Richtlinie gilt nur dann für Umweltschäden sowie die unmittelbare Gefahr solcher Schäden, die durch eine nicht klar abgegrenzte Verschmutzung verursacht werden, wenn ein ursächlicher Zusammenhang zwischen dem Schaden und den Tätigkeiten einzelner Betreiber festgestellt werden kann.

(6) Diese Richtlinie gilt weder für Tätigkeiten, deren Hauptzweck die Landesverteidigung oder die internationale Sicherheit ist, noch für Tätigkeiten, deren alleiniger Zweck der Schutz vor Naturkatastrophen ist.

Artikel 5 Vermeidungstätigkeit

(1) Ist ein Umweltschaden noch nicht eingetreten, besteht aber eine unmittelbare Gefahr eines solchen Schadens, so ergreift der Betreiber unverzüglich die erforderlichen Vermeidungsmaßnahmen.

(2) Die Mitgliedstaaten sehen vor, soweit dies angebracht ist und jedenfalls immer dann, wenn die unmittelbare Gefahr eines Umweltschadens trotz der Vermeidungsmaßnahmen des Betreibers nicht abgewendet wird, dass die Betreiber die zuständige Behörde so bald wie möglich über alle bedeutsamen Aspekte des Sachverhalts informieren müssen.

(3) Die zuständige Behörde kann jederzeit

- a) von dem Betreiber verlangen, Informationen über eine unmittelbare Gefahr von Umweltschäden oder über den Verdacht einer solchen unmittelbaren Gefahr vorzulegen,
- b) von dem Betreiber verlangen, die erforderlichen Vermeidungsmaßnahmen zu ergreifen,
- c) dem Betreiber von ihm zu befolgende Anweisungen über die zu ergreifenden erforderlichen Vermeidungsmaßnahmen erteilen oder
- d) selbst die erforderlichen Vermeidungsmaßnahmen ergreifen.

(4) Die zuständige Behörde verlangt, dass die Vermeidungsmaßnahmen vom Betreiber ergriffen werden. Kommt der Betreiber den Verpflichtungen gemäß Absatz 1 oder Absatz 3 Buchstabe b oder c nicht nach oder kann der Betreiber nicht ermittelt werden oder muss er gemäß dieser Richtlinie nicht für die Kosten aufkommen, so kann die zuständige Behörde selbst diese Maßnahmen ergreifen.

Artikel 6 Sanierungstätigkeit

(1) Ist ein Umweltschaden eingetreten, so informiert der Betreiber unverzüglich die zuständige Behörde über alle bedeutsamen Aspekte des Sachverhalts und

- a) trifft alle praktikablen Vorkehrungen, um die betreffenden Schadstoffe und/oder sonstigen Schadfaktoren unverzüglich zu kontrollieren, einzudämmen, zu beseitigen oder auf sonstige Weise zu behandeln, um weitere Umweltschäden und nachteilige Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit oder eine weitere Beeinträchtigung von Funktionen zu begrenzen oder zu vermeiden, und
- b) ergreift die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen gemäß Artikel 7.

(2) Die zuständige Behörde kann jederzeit

- a) von dem Betreiber verlangen, zusätzliche Informationen über einen eingetretenen Schaden vorzulegen,
- b) alle praktikablen Vorkehrungen treffen oder von dem Betreiber verlangen, dies zu tun, oder dem Betreiber entsprechende Anweisungen erteilen, um die betreffenden Schadstoffe und/oder sonstigen Schadfaktoren unver-

zöglich zu kontrollieren, einzudämmen, zu beseitigen oder auf sonstige Weise zu behandeln, um weitere Umweltschäden und nachteilige Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit oder eine weitere Beeinträchtigung von Funktionen zu begrenzen oder zu vermeiden,

- c) von dem Betreiber verlangen, die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen zu ergreifen,
- d) dem Betreiber von ihm zu befolgende Anweisungen über die zu ergreifenden erforderlichen Sanierungsmaßnahmen erteilen oder
- e) selbst die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen ergreifen.

(3) Die zuständige Behörde verlangt, dass die Sanierungsmaßnahmen vom Betreiber ergriffen werden. Kommt der Betreiber den Verpflichtungen gemäß Absatz 1 oder Absatz 2 Buchstaben b), c) oder d) nicht nach oder kann der Betreiber nicht ermittelt werden oder muss er gemäß dieser Richtlinie nicht für die Kosten aufkommen, so kann die zuständige Behörde selbst diese Maßnahmen ergreifen, falls ihr keine weiteren Mittel bleiben.

Artikel 7 Bestimmung von Sanierungsmaßnahmen

(1) Die Betreiber ermitteln gemäß Anhang II mögliche Sanierungsmaßnahmen und legen sie der zuständigen Behörde zur Zustimmung vor, es sei denn, die zuständige Behörde ist bereits gemäß Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe e) und Absatz 3 tätig geworden.

(2) Die zuständige Behörde entscheidet, welche Sanierungsmaßnahmen gemäß Anhang II — erforderlichenfalls in Zusammenarbeit mit dem betroffenen Betreiber — durchgeführt werden.

(3) Sind mehrere Umweltschadensfälle in der Weise eingetreten, dass die zuständige Behörde nicht gewährleisten kann, dass die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen gleichzeitig ergriffen werden, so ist die zuständige Behörde befugt, zu entscheiden, welcher Umweltschaden zuerst zu sanieren ist.

Bei einer solchen Entscheidung berücksichtigt die zuständige Behörde unter anderem Art, Ausmaß und Schwere der einzelnen Umweltschadensfälle sowie die Möglichkeiten einer natürlichen Wiederherstellung. Risiken für die menschliche Gesundheit werden ebenfalls berücksichtigt.

(4) Die zuständige Behörde gibt den in Artikel 12 Absatz 1 genannten Personen und in jedem Fall denjenigen Personen, auf deren Grundstücken Sanierungsmaßnahmen durchgeführt werden sollen, Gelegenheit, ihre Bemerkungen mitzuteilen, und berücksichtigt diese.

Artikel 8 Kostender Vermeidungs- und Sanierungstätigkeiten

(1) Der Betreiber trägt die Kosten der gemäß dieser Richtlinie durchgeführten Vermeidungs- und Sanierungstätigkeiten.

(2) Vorbehaltlich der Absätze 3 und 4 verlangt die zuständige Behörde unter anderem in Form einer dinglichen Sicherheit oder in Form anderer geeigneter Garantien von dem Betreiber, der den Schaden oder die unmittelbare Gefahr eines Schadens verursacht hat, die Erstattung der Kosten, die ihr durch die gemäß dieser Richtlinie durchgeführten Vermeidungs- oder Sanierungstätigkeiten entstanden sind.

Die zuständige Behörde kann jedoch entscheiden, keine Erstattung der vollen Kosten zu verlangen, wenn die dazu erforderlichen Ausgaben über der zu erstattenden Summe liegen würden oder wenn der Betreiber nicht ermittelt werden kann.

(3) Ein Betreiber muss die Kosten für gemäß dieser Richtlinie durchgeführte Vermeidungs- oder Sanierungstätigkeiten nicht tragen, wenn er nachweisen kann, dass die Umweltschäden oder die unmittelbare Gefahr solcher Schäden

- a) durch einen Dritten verursacht wurden und eingetreten sind, obwohl geeignete Sicherheitsvorkehrungen getroffen wurden, oder
- b) auf die Befolgung von Verfügungen oder Anweisungen einer Behörde zurückzuführen sind, wobei es sich nicht um Verfügungen oder Anweisungen infolge von Emissionen oder Vorfällen handelt, die durch die eigenen Tätigkeiten des Betreibers verursacht wurden.

In diesen Fällen treffen die Mitgliedstaaten die geeigneten Maßnahmen, damit der Betreiber Erstattung der ihm entstandenen Kosten erlangen kann.

(4) Die Mitgliedstaaten können zulassen, dass der Betreiber die Kosten der gemäß dieser Richtlinie durchgeführten Sanierungstätigkeiten nicht zu tragen hat, sofern er nachweist, dass er nicht vorsätzlich oder fahrlässig gehandelt hat und dass der Umweltschaden verursacht wurde durch

- a) eine Emission oder ein Ereignis, die aufgrund einer Zulassung, die nach den zum Zeitpunkt der Emission oder des Ereignisses geltenden nationalen Rechts- und Verwaltungsvorschriften zur Umsetzung der in Anhang III aufgeführten gesetzlichen Maßnahmen der Gemeinschaft zuerkannt oder erteilt wurde, ausdrücklich erlaubt sind und deren Bedingungen in vollem Umfang entsprechen;
- b) eine Emission oder eine Tätigkeit oder jede Art der Verwendung eines Produkts im Verlauf einer Tätigkeit, bei denen der Betreiber nachweist, dass sie nach dem Stand der wissenschaftlichen und technischen Erkennt-

nisse zum Zeitpunkt, an dem die Emission freigesetzt oder die Tätigkeit ausgeübt wurde, nicht als wahrscheinliche Ursache von Umweltschäden angesehen wurden.

(5) Die von der zuständigen Behörde gemäß Artikel 5 Absätze 3 und 4 und Artikel 6 Absätze 2 und 3 ergriffenen Maßnahmen lassen die Haftung des betreffenden Betreibers gemäß dieser Richtlinie und die Artikel 87 und 88 des Vertrags unberührt.

Artikel 9 Kostenverteilung im Falle mehrerer Verursacher

Diese Richtlinie lässt die nationalen Regelungen für die Kostenverteilung im Falle mehrerer Verursacher, insbesondere bezüglich der Haftungsverteilung zwischen dem Hersteller und dem Nutzer eines Produkts, unberührt.

Artikel 10 Frist für die Kostenerstattung

Die zuständige Behörde ist befugt, gegen den Betreiber oder gegebenenfalls den Dritten, der den Schaden oder die unmittelbare Gefahr eines Schadens verursacht hat, ein Verfahren zur Kostenerstattung in Bezug auf alle gemäß dieser Richtlinie ergriffenen Maßnahmen binnen fünf Jahren ab dem Zeitpunkt des Abschlusses der Maßnahmen oder ab dem Zeitpunkt der Ermittlung des haftbaren Betreibers oder des betreffenden Dritten einzuleiten, wobei der jeweils spätere Zeitpunkt maßgebend ist.

Artikel 11 Zuständige Behörde

(1) Die Mitgliedstaaten benennen die zuständige(n) Behörde(n), die mit der Erfüllung der in dieser Richtlinie vorgesehenen Aufgaben betraut ist (sind).

(2) Es obliegt der zuständigen Behörde, festzustellen, welcher Betreiber den Schaden oder die unmittelbare Gefahr eines Schadens verursacht hat, die Erheblichkeit des Schadens zu ermitteln und zu bestimmen, welche Sanierungsmaßnahmen gemäß Anhang II zu treffen sind. Zu diesem Zweck ist die zuständige Behörde befugt, von dem betreffenden Betreiber die Durchführung einer eigenen Bewertung und die Bereitstellung aller erforderlichen Informationen und Daten zu verlangen.

(3) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die zuständige Behörde Dritte zur Durchführung der erforderlichen Vermeidungs- oder Sanierungsmaßnahmen ermächtigen oder verpflichten kann.

(4) In jeder gemäß dieser Richtlinie getroffenen Entscheidung, in der Vermeidungs- oder Sanierungsmaßnahmen verlangt werden, sind die genauen Gründe dafür anzugeben. Eine solche Entscheidung wird dem betreffenden Betreiber unverzüglich mitgeteilt, der gleichzeitig über die Rechtsbehelfe belehrt wird, die ihm nach den in dem betreffenden Mitgliedstaat geltenden Rechtsvorschriften zur Verfügung stehen, sowie über die für diese Rechtsbehelfe geltenden Fristen.

Artikel 12 Aufforderung zum Tätigwerden

(1) Natürliche oder juristische Personen, die

- a) von einem Umweltschaden betroffen oder wahrscheinlich betroffen sind oder
- b) ein ausreichendes Interesse an einem umweltbezogenen Entscheidungsverfahren bezüglich des Schadens haben oder alternativ
- c) eine Rechtsverletzung geltend machen, sofern das Verwaltungsverfahren bzw. Verwaltungsprozessrecht eines Mitgliedstaats dies als Voraussetzung erfordert,

erhalten das Recht, der zuständigen Behörde Bemerkungen zu ihnen bekannten Umweltschäden oder einer ihnen bekannten unmittelbaren Gefahr solcher Schäden zu unterbreiten und die zuständige Behörde aufzufordern, gemäß dieser Richtlinie tätig zu werden.

Was als „ausreichendes Interesse“ und als „Rechtsverletzung“ gilt, bestimmen die Mitgliedstaaten.

Zu diesem Zweck gilt das Interesse einer Nichtregierungsorganisation, die sich für den Umweltschutz einsetzt und alle nach nationalem Recht geltenden Voraussetzungen erfüllt, als ausreichend im Sinne des Buchstabens b). Derartige Organisationen gelten auch als Träger von Rechten, die im Sinne des Buchstabens c) verletzt werden können.

(2) Der Aufforderung zum Tätigwerden sind die sachdienlichen Informationen und Daten beizufügen, die die im Zusammenhang mit dem betreffenden Umweltschaden unterbreiteten Bemerkungen stützen.

(3) Wenn die Aufforderung zum Tätigwerden und die entsprechenden Bemerkungen einen Umweltschaden glaubhaft erscheinen lassen, prüft die zuständige Behörde die Aufforderung zum Tätigwerden und die beigefügten Bemerkungen. Unter diesen Umständen gibt die zuständige Behörde dem betreffenden Betreiber Gelegenheit, sich zu der Aufforderung zum Tätigwerden und den beigefügten Bemerkungen zu äußern.

(4) Die zuständige Behörde unterrichtet so schnell wie möglich und in jedem Fall gemäß den einschlägigen nationalen Rechtsvorschriften die in Absatz 1 genannten Personen, die der Behörde Bemerkungen unterbreitet haben, über ihre Entscheidung, der Aufforderung zum Tätigwerden nachzukommen oder diese zurückzuweisen, und begründet diese Entscheidung.

(5) Die Mitgliedstaaten können beschließen, die Absätze 1 und 4 auf die Fälle der unmittelbaren Gefahr eines Schadens nicht anzuwenden.

Artikel 13 Prüfungsverfahren

(1) Die in Artikel 12 Absatz 1 genannten Personen können ein Gericht oder eine andere unabhängige und unparteiische öffentliche Stelle anrufen, um Entscheidungen, Handlungen oder die Untätigkeit der nach dieser Richtlinie zuständigen Behörde auf formelle und materielle Rechtmäßigkeit überprüfen zu lassen.

(2) Diese Richtlinie lässt nationale Rechtsvorschriften über den Zugang zu den Gerichten und diejenigen Rechtsvorschriften unberührt, die vor Einleitung eines Gerichtsverfahrens die Erschöpfung der Verwaltungsverfahren vorschreiben.

Artikel 14 Deckungsvorsorge

(1) Die Mitgliedstaaten ergreifen Maßnahmen, mit denen den entsprechenden wirtschaftlichen und finanziellen Akteuren Anreize zur Schaffung von Instrumenten und Märkten der Deckungsvorsorge, einschließlich finanzieller Mechanismen im Falle von Insolvenz, geboten werden, damit die Betreiber Finanzsicherheiten in Anspruch nehmen können, um ihre Haftung im Rahmen dieser Richtlinie zu decken.

(2) Die Kommission legt bis zum 30. April 2010 einen Bericht über die Effektivität der Richtlinie hinsichtlich der tatsächlichen Sanierung von Umweltschäden, über die Verfügbarkeit einer Versicherung und anderer Formen der Deckungsvorsorge für die Tätigkeiten nach Anhang III zu vertretbaren Kosten sowie über die diesbezüglichen Bedingungen vor. In dem Bericht werden in Bezug auf die Deckungsvorsorge auch folgende Aspekte geprüft: ein abgestufter Ansatz, ein Höchstbetrag für die Deckungsvorsorge und der Ausschluss von Tätigkeiten mit geringem Risiko. Auf der Grundlage dieses Berichts und einer erweiterten Folgenabschätzung, einschließlich einer Kosten-Nutzen-Analyse, unterbreitet die Kommission gegebenenfalls Vorschläge für ein System harmonisierter obligatorischer Deckungsvorsorge.

Artikel 15 Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten

(1) Sind mehrere Mitgliedstaaten von einem Umweltschaden betroffen oder wahrscheinlich betroffen, so arbeiten diese Mitgliedstaaten zusammen — einschließlich in Form eines angemessenen Informationsaustauschs —, um zu gewährleisten, dass Vermeidungs- und erforderlichenfalls Sanierungstätigkeiten hinsichtlich eines solchen Schadens durchgeführt werden.

(2) Ist ein Umweltschaden eingetreten, so informiert der Mitgliedstaat, in dessen Hoheitsgebiet der Schaden seinen Ursprung hat, die Mitgliedstaaten, die möglicherweise betroffen sind, in ausreichendem Umfang.

(3) Stellt ein Mitgliedstaat innerhalb seiner Grenzen einen Schaden fest, der jedoch nicht innerhalb seiner Grenzen verursacht wurde, so kann er diesen der Kommission und allen anderen betroffenen Mitgliedstaaten melden; er kann Empfehlungen für die Durchführung von Vermeidungs- oder Sanierungsmaßnahmen geben und sich gemäß dieser Richtlinie um die Erstattung der ihm im Zusammenhang mit der Durchführung von Vermeidungs- oder Sanierungsmaßnahmen angefallenen Kosten bemühen.

Artikel 16 Beziehung zum nationalen Recht

(1) Diese Richtlinie hindert die Mitgliedstaaten nicht daran, strengere Vorschriften für die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden beizubehalten oder zu erlassen, einschließlich der Festlegung zusätzlicher Tätigkeiten, die den Bestimmungen dieser Richtlinie über die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden unterliegen, und der Bestimmung zusätzlicher verantwortlicher Parteien.

(2) Diese Richtlinie hindert die Mitgliedstaaten nicht daran, geeignete Vorschriften zu erlassen, wie etwa ein Verbot der doppelten Kostenanlastung, in Bezug auf Fälle, in denen eine doppelte Kostenanlastung aufgrund des gleichzeitigen Tätigwerdens einer zuständigen Behörde im Rahmen dieser Richtlinie und einer Person, deren Eigentum durch den Umweltschaden beeinträchtigt wurde, erfolgen könnte.

Artikel 17 Zeitliche Begrenzung der Anwendung

Diese Richtlinie gilt nicht für

- Schäden, die durch Emissionen, Ereignisse oder Vorfälle verursacht wurden, die vor dem in Artikel 19 Absatz 1 angegebenen Datum stattgefunden haben;
- Schäden, die durch Emissionen, Ereignisse oder Vorfälle verursacht wurden, die nach dem in Artikel 19 Absatz 1 angegebenen Datum stattgefunden haben, sofern sie auf eine spezielle Tätigkeit zurückzuführen sind, die vor dem genannten Datum stattgefunden und geendet hat;
- Schäden, wenn seit den schadensverursachenden Emissionen, Ereignissen oder Vorfällen mehr als 30 Jahre vergangen sind.

Artikel 18 Berichte und Überprüfung

(1) Die Mitgliedstaaten erstatten der Kommission spätestens bis zum 30. April 2013 über die Erfahrungen bei der Anwendung dieser Richtlinie Bericht. Die Berichte umfassen die in Anhang VI aufgeführten Informationen und Daten.

(2) Auf dieser Grundlage legt die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat vor dem 30. April 2014 einen Bericht vor, dem sie gegebenenfalls geeignete Änderungsvorschläge beifügt.

(3) In dem in Absatz 2 genannten Bericht wird Folgendes überprüft:

a) die Anwendung

- von Artikel 4 Absätze 2 und 4 in Bezug auf den Ausschluss vom Geltungsbereich dieser Richtlinie der Verschmutzungen, die durch die in den Anhängen IV und V aufgeführten internationalen Übereinkünfte abgedeckt sind, und
- von Artikel 4 Absatz 3 in Bezug auf das Recht des Betreibers, seine Haftung gemäß den in Artikel 4 Absatz 3 genannten internationalen Übereinkommen zu beschränken.

Die Kommission berücksichtigt, welche Erfahrungen im Rahmen der einschlägigen internationalen Gremien, wie IMO und Euratom, und der einschlägigen internationalen Vereinbarungen gemacht wurden und inwieweit diese Übereinkünfte in Kraft getreten und/oder von den Mitgliedstaaten umgesetzt und/oder geändert worden sind, wobei alle einschlägigen Fälle eines auf derartige Tätigkeiten zurückzuführenden Umweltschadens und die durchgeführten Sanierungstätigkeiten sowie die Unterschiede zwischen den Haftungsniveaus in den Mitgliedstaaten zu berücksichtigen sind und das Verhältnis zwischen der Haftung der Schiffseigner und den Beiträgen der Abnehmer von Rohöl unter gebührender Berücksichtigung einschlägiger Studien des Internationalen Fonds zur Entschädigung für Ölverschmutzungsschäden zu beachten ist;

b) die Anwendung dieser Richtlinie auf durch genetisch veränderte Organismen (GVO) verursachte Umweltschäden, wobei insbesondere zu berücksichtigen ist, welche Erfahrungen im Rahmen der einschlägigen internationalen Gremien und Übereinkommen, wie dem Übereinkommen über die biologische Vielfalt und dem Protokoll von Cartagena über die biologische Sicherheit, gemacht wurden und welche Auswirkungen etwaige Fälle eines von GVO verursachten Umweltschadens gehabt haben;

c) die Anwendung dieser Richtlinie auf geschützte Arten und natürliche Lebensräume;

d) die Rechtsakte und Übereinkünfte, die gegebenenfalls für eine Aufnahme in die Anhänge III, IV und V in Betracht kommen.

Artikel 19 Umsetzung

(1) Die Mitgliedstaaten setzen die Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie spätestens bis zum 30. April 2007 nachzukommen. Sie setzen die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis.

Wenn die Mitgliedstaaten diese Vorschriften erlassen, nehmen sie in den Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug. Die Mitgliedstaaten regeln die Einzelheiten der Bezugnahme.

(2) Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission den Wortlaut der wichtigsten innerstaatlichen Rechtsvorschriften mit, die sie auf dem unter diese Richtlinie fallenden Gebiet erlassen, und übermitteln ihr eine Tabelle der Entsprechungen zwischen den Bestimmungen dieser Richtlinie und den von ihnen erlassenen innerstaatlichen Vorschriften.

Artikel 20 In-Kraft-Treten

Diese Richtlinie tritt am Tag ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Artikel 21 Adressaten

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Straßburg am 21. April 2004.

ANHANG I KRITERIEN IM SINNE DES ARTIKELS 2 NUMMER 1 BUCHSTABE A

Ob eine Schädigung, die nachteilige Auswirkungen in Bezug auf die Erreichung oder Beibehaltung des günstigen Erhaltungszustands von Lebensräumen und Arten hat, erheblich ist, wird anhand des zum Zeitpunkt der Schädigung gegebenen Erhaltungszustands, der Funktionen, die von den Annehmlichkeiten, die diese Arten und Lebensräume bieten, erfüllt werden, sowie ihrer natürlichen Regenerationsfähigkeit festgestellt. Erhebliche nachteilige Veränderungen gegenüber dem Ausgangszustand sollten mit Hilfe u.a. der folgenden feststellbaren Daten ermittelt werden:

- Anzahl der Exemplare, ihre Bestandsdichte oder ihr Vorkommensgebiet;

- Rolle der einzelnen Exemplare oder des geschädigten Gebiets in Bezug auf die Erhaltung der Art oder des Lebensraums, Seltenheit der Art oder des Lebensraums (auf örtlicher, regionaler und höherer Ebene einschließlich der Gemeinschaftsebene);
- die Fortpflanzungsfähigkeit der Art (entsprechend der Dynamik der betreffenden Art oder Population), ihre Lebensfähigkeit oder die natürliche Regenerationsfähigkeit des Lebensraums (entsprechend der Dynamik der für ihn charakteristischen Arten oder seiner Populationen);
- die Fähigkeit der Art bzw. des Lebensraums, sich nach einer Schädigung ohne äußere Einwirkung lediglich mit Hilfe verstärkter Schutzmaßnahmen in kurzer Zeit so weit zu regenerieren, dass allein aufgrund der Dynamik der betreffenden Art oder des betreffenden Lebensraums ein Zustand erreicht wird, der im Vergleich zum Ausgangszustand als gleichwertig oder besser zu bewerten ist.

Eine Schädigung, die sich nachweislich auf die menschliche Gesundheit auswirkt, ist als erhebliche Schädigung einzustufen.

Folgende Schädigungen müssen nicht als erheblich eingestuft werden:

- nachteilige Abweichungen, die geringer sind als die natürlichen Fluktuationen, die für den betreffenden Lebensraum oder die betreffende Art als normal gelten;
- nachteilige Abweichungen, die auf natürliche Ursachen zurückzuführen sind oder aber auf äußere Einwirkung im Zusammenhang mit der Bewirtschaftung der betreffenden Gebiete, die den Aufzeichnungen über den Lebensraum oder den Dokumenten über die Erhaltungsziele zufolge als normal anzusehen ist oder der früheren Bewirtschaftungsweise der jeweiligen Eigentümer oder Betreiber entspricht;
- eine Schädigung von Arten bzw. Lebensräumen, die sich nachweislich ohne äußere Einwirkung in kurzer Zeit so weit regenerieren werden, dass entweder der Ausgangszustand erreicht wird oder aber allein aufgrund der Dynamik der betreffenden Art oder des betreffenden Lebensraums ein Zustand erreicht wird, der im Vergleich zum Ausgangszustand als gleichwertig oder besser zu bewerten ist.

ANHANG II SANIERUNG VON UMWELTSCHÄDEN

Dieser Anhang enthält die gemeinsamen Rahmenbedingungen, die erfüllt werden müssen, damit sichergestellt ist, dass die geeignetsten Maßnahmen zur Sanierung von Umweltschäden ausgewählt werden.

1. Sanierung von Schäden an Gewässern oder geschützten Arten oder natürlichen Lebensräumen

Eine Sanierung von Umweltschäden im Bereich der Gewässer oder geschützter Arten oder natürlicher Lebensräume wird dadurch erreicht, dass die Umwelt durch primäre Sanierung, ergänzende Sanierung oder Ausgleichssanierung in ihren Ausgangszustand zurückversetzt wird, wobei

- a) „primäre Sanierung“ jede Sanierungsmaßnahme ist, die die geschädigten natürlichen Ressourcen und/oder beeinträchtigten Funktionen ganz oder annähernd in den Ausgangszustand zurückversetzt;
- b) „ergänzende Sanierung“ jede Sanierungsmaßnahme in Bezug auf die natürlichen Ressourcen und/oder Funktionen ist, mit der der Umstand ausgeglichen werden soll, dass die primäre Sanierung nicht zu einer vollständigen Wiederherstellung der geschädigten natürlichen Ressourcen und/oder Funktionen führt;
- c) „Ausgleichssanierung“ jede Tätigkeit zum Ausgleich zwischenzeitlicher Verluste natürlicher Ressourcen und/oder Funktionen ist, die vom Zeitpunkt des Eintretens des Schadens bis zu dem Zeitpunkt entstehen, in dem die primäre Sanierung ihre Wirkung vollständig entfaltet hat;
- d) „zwischenzeitliche Verluste“ Verluste sind, die darauf zurückzuführen sind, dass die geschädigten natürlichen Ressourcen und/oder Funktionen ihre ökologischen Aufgaben nicht erfüllen oder ihre Funktionen für andere natürliche Ressourcen oder für die Öffentlichkeit nicht erfüllen können, solange die Maßnahmen der primären bzw. der ergänzenden Sanierung ihre Wirkung nicht entfaltet haben. Ein finanzieller Ausgleich für Teile der Öffentlichkeit fällt nicht darunter.

Führt die primäre Sanierung nicht dazu, dass die Umwelt in ihren Ausgangszustand zurückversetzt wird, so wird anschließend eine ergänzende Sanierung durchgeführt. Überdies wird eine Ausgleichssanierung zum Ausgleich der zwischenzeitlichen Verluste durchgeführt.

Eine Sanierung von Umweltschäden im Bereich der Gewässer und von Schädigungen geschützter Arten und natürlicher Lebensräume beinhaltet ferner, dass jedes erhebliche Risiko einer Beeinträchtigung der menschlichen Gesundheit beseitigt werden muss.

1.1. Sanierungsziele

Ziel der primären Sanierung

- 1.1.1. Ziel der primären Sanierung ist es, die geschädigten natürlichen Ressourcen und/oder deren Funktionen ganz oder annähernd in den Ausgangszustand zurückzusetzen.

Ziel der ergänzenden Sanierung

- 1.1.2. Lassen sich die geschädigten natürlichen Ressourcen und/oder deren Funktionen nicht in den Ausgangszustand zurückversetzen, so ist eine ergänzende Sanierung vorzunehmen. Ziel der ergänzenden Sanierung ist es, gegebenenfalls an einem anderen Ort einen Zustand der natürlichen Ressourcen und/oder von deren Funktionen herzustellen, der einer Rückführung des geschädigten Ortes in seinen Ausgangszustand gleichkommt. Soweit dies möglich und sinnvoll ist, sollte dieser andere Ort mit dem geschädigten Ort geografisch im Zusammenhang stehen, wobei die Interessen der betroffenen Bevölkerung zu berücksichtigen sind.

Ziel der Ausgleichssanierung

- 1.1.3. Die Ausgleichssanierung erfolgt zum Ausgleich der zwischenzeitlichen Verluste von natürlichen Ressourcen und von deren Funktionen, die bis zur Wiederherstellung entstehen. Der Ausgleich besteht aus zusätzlichen Verbesserungen der geschützten natürlichen Lebensräume und Arten oder der Gewässer entweder an dem geschädigten oder an einem anderen Ort. Sie beinhaltet keine finanzielle Entschädigung für Teile der Öffentlichkeit.

1.2. Festlegung der Sanierungsmaßnahmen

Festlegung primärer Sanierungsmaßnahmen

- 1.2.1. Zu prüfen sind Optionen, die Tätigkeiten, mit denen die natürlichen Ressourcen und Funktionen direkt in einen Zustand versetzt werden, der sie beschleunigt zu ihrem Ausgangszustand zurückführt, oder aber eine natürliche Wiederherstellung umfassen.

Festlegung ergänzender Sanierungsmaßnahmen und Ausgleichssanierungsmaßnahmen

- 1.2.2. Bei der Festlegung des Umfangs der ergänzenden Sanierungsmaßnahmen und der Ausgleichssanierungsmaßnahmen ist zunächst die Anwendung von Konzepten zu prüfen, die auf der Gleichwertigkeit von Ressourcen oder Funktionen beruhen. Dabei werden zunächst Maßnahmen geprüft, durch die natürliche Ressourcen und/oder Funktionen in gleicher Art, Qualität und Menge wie die geschädigten Ressourcen und/oder Funktionen hergestellt werden. Erweist sich dies als unmöglich, so werden andere natürliche Ressourcen und/oder Funktionen bereitgestellt. So kann beispielsweise eine Qualitätsminderung durch eine quantitative Steigerung der Sanierungsmaßnahmen ausgeglichen werden.

- 1.2.3. Erweist sich die Anwendung der oben genannten Konzepte der Gleichwertigkeit der Ressourcen oder Funktionen als unmöglich, so werden stattdessen andere Bewertungsmethoden angewandt. Die zuständige Behörde kann die Methode, z.B. Feststellung des Geldwertes, vorschreiben, um den Umfang der erforderlichen ergänzenden Sanierungsmaßnahmen und Ausgleichssanierungsmaßnahmen festzustellen. Ist eine Bewertung des Verlustes an Ressourcen und/oder Funktionen möglich, eine Bewertung des Ersatzes der natürlichen Ressourcen und/oder Funktionen jedoch innerhalb eines angemessenen Zeitrahmens unmöglich oder mit unangemessenen Kosten verbunden, so kann die zuständige Behörde Sanierungsmaßnahmen anordnen, deren Kosten dem geschätzten Geldwert des entstandenen Verlustes an natürlichen Ressourcen und/oder Funktionen entsprechen.

Die ergänzenden Sanierungsmaßnahmen und die Ausgleichssanierungsmaßnahmen sollten so beschaffen sein, dass durch sie zusätzliche Ressourcen und/oder Funktionen geschaffen werden, die den zeitlichen Präferenzen und dem zeitlichen Ablauf der Sanierungsmaßnahmen entsprechen. Je länger es beispielsweise dauert, bis der Ausgangszustand wieder erreicht ist, desto mehr Ausgleichssanierungsmaßnahmen werden (unter ansonsten gleichen Bedingungen) getroffen.

1.3. Wahl der Sanierungsoptionen

- 1.3.1. Die angemessenen Sanierungsoptionen sollten unter Nutzung der besten verfügbaren Techniken anhand folgen- der Kriterien bewertet werden:

- Auswirkung jeder Option auf die öffentliche Gesundheit und die öffentliche Sicherheit;
- Kosten für die Durchführung der Option;
- Erfolgsaussichten jeder Option;
- inwieweit durch jede Option künftiger Schaden verhütet wird und zusätzlicher Schaden als Folge der Durchführung der Option vermieden wird;
- inwieweit jede Option einen Nutzen für jede einzelne Komponente der natürlichen Ressource und/oder der Funktion darstellt;
- inwieweit jede Option die einschlägigen sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Belange und anderen ortsspezifischen Faktoren berücksichtigt;
- wie lange es dauert, bis die Sanierung des Umweltschadens durchgeführt ist;
- inwieweit es mit der jeweiligen Option gelingt, den Ort des Umweltschadens zu sanieren;
- geografischer Zusammenhang mit dem geschädigten Ort.

- 1.3.2. Bei der Bewertung der verschiedenen festgelegten Sanierungsoptionen können auch primäre Sanierungsmaßnahmen ausgewählt werden, mit denen das geschädigte Gewässer, die geschädigte Art

oder der geschädigte natürliche Lebensraum nicht vollständig oder nur langsamer in den Ausgangszustand zurückversetzt werden. Eine solche Entscheidung kann nur getroffen werden, wenn der Verlust an natürlichen Ressourcen und/oder Funktionen am ursprünglichen Standort infolge der Entscheidung dadurch ausgeglichen wird, dass verstärkt ergänzende Sanierungstätigkeiten und mehr Ausgleichssanierungstätigkeiten durchgeführt werden, mit denen vergleichbare natürliche Ressourcen und/oder Funktionen wie vor dem Schadenseintritt geschaffen werden können. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn an anderer Stelle mit geringerem Kostenaufwand gleichwertige natürliche Ressourcen und/oder Funktionen geschaffen werden können. Diese zusätzlichen Sanierungsmaßnahmen werden im Einklang mit Nummer 1.2.2 festgelegt.

1.3.3. Ungeachtet der Nummer 1.3.2 ist die zuständige Behörde im Einklang mit Artikel 7 Absatz 3 befugt, zu entscheiden, dass keine weiteren Sanierungsmaßnahmen ergriffen werden, wenn

- a) mit den bereits ergriffenen Sanierungsmaßnahmen sichergestellt wird, dass kein erhebliches Risiko einer Beeinträchtigung der menschlichen Gesundheit, des Gewässers oder geschützter Arten und natürlicher Lebensräume mehr besteht, und
- b) die Kosten der Sanierungsmaßnahmen, die zu ergreifen wären, um den Ausgangszustand oder ein vergleichbares Niveau herzustellen, in keinem angemessenen Verhältnis zu dem Nutzen stehen, der für die Umwelt erreicht werden soll.

2. Sanierung von Schädigungen des Bodens

Es werden die erforderlichen Maßnahmen getroffen, um zumindest sicherzustellen, dass die betreffenden Schadstoffe beseitigt, kontrolliert, eingedämmt oder vermindert werden, so dass der geschädigte Boden unter Berücksichtigung seiner zum Zeitpunkt der Schädigung gegebenen gegenwärtigen oder zugelassenen künftigen Nutzung kein erhebliches Risiko einer Beeinträchtigung der menschlichen Gesundheit mehr darstellt. Das Vorliegen solcher Risiken wird mit Verfahren zur Risikoabschätzung unter Berücksichtigung folgender Faktoren beurteilt: Beschaffenheit und Funktion des Bodens, Art und Konzentration der Schadstoffe, Zubereitungen, Organismen oder Mikroorganismen, das mit ihnen verbundene Risiko und die Möglichkeit ihrer Verbreitung. Die Nutzung ist aufgrund der zum Zeitpunkt des Schadenseintritts geltenden Bodennutzungsvorschriften oder anderer einschlägiger Vorschriften — soweit vorhanden — festzulegen.

Ändert sich die Nutzung des Bodens, so sind alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um jeglichen nachteiligen Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit vorzubeugen.

Fehlen Bodennutzungsvorschriften oder andere einschlägige Vorschriften, so wird die Nutzung des speziellen Bereichs nach dem Zustand des geschädigten Bodens unter Berücksichtigung seiner voraussichtlichen Entwicklung bestimmt.

Zu berücksichtigen ist die Option einer natürlichen Wiederherstellung, d.h. eine Option ohne unmittelbares Eingreifen des Menschen in den Wiederherstellungsprozess.

ANHANG III TÄTIGKEITEN IM SINNE DES ARTIKELS 3 ABSATZ 1

1. Der Betrieb von Anlagen, für den eine Genehmigung gemäß der Richtlinie 96/61/EG des Rates vom 24. September 1996 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung ⁽⁸⁾ erforderlich ist. Dies umfasst alle in Anhang I der Richtlinie 96/61/EG aufgeführten Tätigkeiten, mit Ausnahme von Anlagen oder Anlagenteilen, die für Zwecke der Forschung, Entwicklung und Prüfung neuer Erzeugnisse und Verfahren genutzt werden.

2. Abfallbewirtschaftungsmaßnahmen, wie das Einsammeln, die Beförderung, die Verwertung und die Beseitigung von Abfällen und gefährlichen Abfällen, einschließlich der Überwachung derartiger Vorgänge sowie der Überwachung der Deponien nach deren Schließung, soweit diese Maßnahmen einer Genehmigung oder Registrierung gemäß der Richtlinie 75/442/EWG des Rates vom 15. Juli 1975 über Abfälle ⁽⁹⁾ und der Richtlinie 91/689/EWG des Rates vom 12. Dezember 1991 über gefährliche Abfälle ⁽¹⁰⁾ bedürfen.

Diese Maßnahmen umfassen unter anderem den Betrieb von Deponien gemäß der Richtlinie 1999/31/EG des Rates vom 26. April 1999 über Abfalldeponien ⁽¹¹⁾ und den Betrieb von Verbrennungsanlagen gemäß der Richtlinie 2000/76/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Dezember 2000 über die Verbrennung von Abfällen ⁽¹²⁾.

Für die Zwecke der vorliegenden Richtlinie können die Mitgliedstaaten beschließen, dass diese Tätigkeiten nicht die Ausbringung von normengerecht behandeltem Klärschlamm aus städtischen Abwasserbehandlungsanlagen zu landwirtschaftlichen Zwecken umfassen.

8. ABl. L 257 vom 10.10.1996, S. 26. Zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1882/2003.

9. ABl. L 194 vom 25.7.1975, S. 39. Zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1882/2003.

10. ABl. L 377 vom 31.12.1991, S. 20. Geändert durch die Richtlinie 94/31/EG (ABl. L 168 vom 2.7.1994, S. 28).

11. ABl. L 182 vom 16.7.1999, S. 1. Geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1882/2003.

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

3. Sämtliche Ableitungen in Binnenoberflächengewässer, die gemäß der Richtlinie 76/464/EWG des Rates vom 4. Mai 1976 betreffend die Verschmutzung in Folge der Ableitung bestimmter gefährlicher Stoffe in die Gewässer der Gemeinschaft ⁽¹³⁾ einer vorherigen Genehmigung bedürfen.
4. Sämtliche Ableitungen von Stoffen in das Grundwasser, die gemäß der Richtlinie 80/68/EWG des Rates vom 17. Dezember 1979 über den Schutz des Grundwassers gegen Verschmutzung durch bestimmte gefährliche Stoffe ⁽¹⁴⁾ einer vorherigen Genehmigung bedürfen.
5. Die Ableitung oder Einleitung von Schadstoffen in Oberflächengewässer oder Grundwasser, die gemäß der Richtlinie 2000/60/EG einer Genehmigung, Zulassung oder Registrierung bedürfen.
6. Wasserentnahme und Aufstauung von Gewässern, die gemäß der Richtlinie 2000/60/EG einer vorherigen Genehmigung bedürfen.
7. Die Herstellung, Verwendung, Lagerung, Verarbeitung, das Abfüllen, die Freisetzung in die Umwelt und die innerbetriebliche Beförderung von
 - a) gefährlichen Stoffen im Sinne des Artikels 2 Absatz 2 der Richtlinie 67/548/EWG des Rates vom 27. Juni 1967 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Stoffe ⁽¹⁵⁾;
 - b) gefährlichen Zubereitungen im Sinne des Artikels 2 Absatz 2 der Richtlinie 1999/45/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. Mai 1999 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten für die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Zubereitungen ⁽¹⁶⁾;
 - c) Pflanzenschutzmitteln im Sinne des Artikels 2 Nummer 1 der Richtlinie 91/414/EWG des Rates vom 15. Juli 1991 über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln ⁽¹⁷⁾;
 - d) Biozid-Produkten im Sinne des Artikels 2 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 98/8/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 1998 über das Inverkehrbringen von Biozid-Produkten ⁽¹⁸⁾.
8. Die Beförderung gefährlicher oder umweltschädlicher Güter auf der Straße, auf der Schiene, auf Binnengewässern, auf See oder in der Luft gemäß der Definition in Anhang A der Richtlinie 94/55/EG des Rates vom 21. November 1994 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten für den Gefahrguttransport auf der Straße ⁽¹⁹⁾ oder gemäß der Definition im Anhang der Richtlinie 96/49/EG des Rates vom 23. Juli 1996 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten für die Eisenbahnbeförderung gefährlicher Güter ⁽²⁰⁾ oder aber gemäß der Definition in der Richtlinie 93/75/EWG des Rates vom 13. September 1993 über Mindestanforderungen an Schiffe, die Seehäfen der Gemeinschaft anlaufen oder aus ihnen auslaufen und gefährliche oder umweltschädliche Güter befördern ⁽²¹⁾.
9. Der Betrieb von Anlagen, für den eine Genehmigung gemäß der Richtlinie 84/360/EWG des Rates vom 28. Juni 1984 zur Bekämpfung der Luftverunreinigung durch Industrieanlagen ⁽²²⁾ in Bezug auf die Ableitung der durch die genannte Richtlinie erfassten Schadstoffe in die Atmosphäre erforderlich ist.
10. Jegliche Anwendung genetisch veränderter Mikroorganismen in geschlossenen Systemen, einschließlich ihrer Beförderung, gemäß der Definition in der Richtlinie 90/219/EWG des Rates vom 23. April 1990 über die Anwendung genetisch veränderter Mikroorganismen in geschlossenen Systemen ⁽²³⁾.
11. Jede absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt, sowie die Beförderung und das Inverkehrbringen dieser Organismen gemäß der Definition in der Richtlinie 2001/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽²⁴⁾.
12. Die grenzüberschreitende Verbringung von Abfällen in der, in die oder aus der Europäischen Union, für die eine Genehmigungspflicht oder ein Verbot im Sinne der Verordnung (EWG) Nr. 259/93 des Rates vom 1. Feb-

13. ABl. L 129 vom 18.5.1976, S. 23. Zuletzt geändert durch die Richtlinie 2000/60/EG.

14. ABl. L 20 vom 26.1.1980, S. 43. Geändert durch die Richtlinie 91/692/EWG (ABl. L 377 vom 31.12.1991, S. 48).

15. ABl. L 196 vom 16.8.1967, S. 1. Zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 807/2003.

16. ABl. L 200 vom 30.7.1999, S. 1. Zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1882/2003.

17. ABl. L 230 vom 19.8.1991, S. 1. Zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 806/2003 (ABl. L 122 vom 16.5.2003, S. 1).

18. ABl. L 123 vom 24.4.1998, S. 1. Geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1882/2003.

19. ABl. L 319 vom 12.12.1994, S. 7. Zuletzt geändert durch die Richtlinie 2003/28/EG der Kommission (ABl. L 90 vom 8.4.2003, S. 45).

20. ABl. L 235 vom 17.9.1996, S. 25. Zuletzt geändert durch die Richtlinie 2003/29/EG der Kommission (ABl. L 90 vom 8.4.2003, S. 47).

21. ABl. L 247 vom 5.10.1993, S. 19. Zuletzt geändert durch die Richtlinie 2002/84/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 324 vom 29.11.2002, S. 53).

22. ABl. L 188 vom 16.7.1984, S. 20. Geändert durch die Richtlinie 91/692/EWG (ABl. L 377 vom 31.12.1991, S. 48).

23. ABl. L 117 vom 8.5.1990, S. 1. Zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1882/2003.

24. ABl. L 106 vom 17.4.2001, S. 1. Zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1830/2003 (ABl. L 268 vom 18.10.2003, S. 24).

ruar 1993 zur Überwachung und Kontrolle der Verbringung von Abfällen in der, in die und aus der Europäischen Gemeinschaft ⁽²⁵⁾ besteht.

ANHANG IV INTERNATIONALE ÜBEREINKOMMEN IM SINNE DES ARTIKELS 4 ABSATZ 2

- a) Internationales Übereinkommen vom 27. November 1992 über die zivilrechtliche Haftung für Ölverschmutzungsschäden;
- b) Internationales Übereinkommen vom 27. November 1992 über die Errichtung eines Internationalen Fonds zur Entschädigung für Ölverschmutzungsschäden;
- c) Internationales Übereinkommen vom 23. März 2001 über die zivilrechtliche Haftung für Schäden durch Bunkerölverschmutzung;
- d) Internationales Übereinkommen vom 3. Mai 1996 über Haftung und Entschädigung für Schäden bei der Beförderung schädlicher und gefährlicher Stoffe auf See;
- e) Übereinkommen vom 10. Oktober 1989 über die zivilrechtliche Haftung für die während des Transports gefährlicher Güter auf dem Straßen-, Schienen- und Binnenschiffahrtsweg verursachten Schäden;

ANHANG V INTERNATIONALE ÜBEREINKÜNFTE IM SINNE DES ARTIKELS 4 ABSATZ 4

- a) Pariser Übereinkommen vom 29. Juli 1960 über die Haftung gegenüber Dritten auf dem Gebiet der Kernenergie und Brüsseler Zusatzübereinkommen vom 31. Januar 1963;
- b) Wiener Übereinkommen vom 21. Mai 1963 über die zivilrechtliche Haftung für nukleare Schäden;
- c) Übereinkommen vom 12. September 1997 über zusätzliche Entschädigungsleistungen für nuklearen Schaden;
- d) Gemeinsames Protokoll vom 21. September 1988 über die Anwendung des Wiener Übereinkommens und des Pariser Übereinkommens;
- e) Brüsseler Übereinkommen vom 17. Dezember 1971 über die zivilrechtliche Haftung bei der Beförderung von Kernmaterial auf See.

ANHANG VI INFORMATIONEN UND DATEN IM SINNE DES ARTIKELS 18 ABSATZ 1

Die in Artikel 18 Absatz 1 genannten Berichte umfassen eine Liste von Umweltschadensfällen und Haftungsfällen gemäß dieser Richtlinie mit folgenden Informationen und Daten zu jedem Fall:

- 1. Art des Umweltschadens, Zeitpunkt des Eintretens und/oder der Aufdeckung des Schadens und Zeitpunkt, zu dem Verfahren gemäß dieser Richtlinie eingeleitet wurden.
- 2. Tätigkeits-Klassifizierungskode der haftenden juristischen Person(en) ⁽²⁶⁾.
- 3. Eine Angabe, ob von den haftenden Parteien oder qualifizierten Stellen eine gerichtliche Überprüfung eingeleitet wurde. (Die Art des Klägers und das Ergebnis der Verfahren sind anzugeben.)
- 4. Ergebnis des Sanierungsvorgangs.
- 5. Datum des Verfahrensabschlusses.

Die Mitgliedstaaten können in ihre Berichte alle sonstigen Informationen und Daten aufnehmen, die sie im Hinblick auf eine angemessene Bewertung der Durchführung dieser Richtlinie für nützlich erachten, so zum Beispiel:

- 1. die Kosten der Sanierungs- und Vermeidungsmaßnahmen gemäß den Begriffsbestimmungen in dieser Richtlinie:
 - durch die haftenden Parteien direkt getragene Kosten (sofern diese Information vorliegt);
 - von den haftenden Parteien erstattete Kosten;
 - von den haftenden Parteien nicht erstattete Kosten (die Gründe einer Nichterstattung sollten angegeben werden);
- 2. die Ergebnisse von Tätigkeiten zur Förderung der gemäß dieser Richtlinie eingesetzten Instrumente der Deckungsvorsorge und Ergebnisse der Anwendung dieser Instrumente;
- 3. eine Bewertung der zusätzlichen Verwaltungskosten, die für die Verwaltungsbehörden jährlich durch die Schaffung und das Funktionieren der für die Durchführung dieser Richtlinie erforderlichen Verwaltungsstrukturen anfallen.

25. ABl. L 30 vom 6.2.1993, S. 1. Zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 2557/2001 der Kommission (ABl. L 349 vom 31.12.2001, S. 1).

26. Der NACE-Code kann verwendet werden (Verordnung (EWG) Nr. 3037/90 des Rates vom 9. Oktober 1990 betreffend die statistische Systematik der Wirtschaftszweige in der Europäischen Gemeinschaft (ABl. L 293 vom 24.10.1990, S. 1)).

Erklärung der Kommission zu Artikel 14 (2) — Umwelthaftungsrichtlinie

Die Kommission nimmt Artikel 14(2) zur Kenntnis. Die Kommission wird im Einklang mit diesem Artikel sechs Jahre nach Inkrafttreten der Richtlinie einen Bericht vorlegen, der sich unter anderem mit der Frage der Verfügbarkeit von Versicherungen und anderen Formen der Deckungsvorsorge zu vertretbaren Kosten sowie mit den entsprechenden Bedingungen befasst. Der Bericht wird insbesondere berücksichtigen, inwiefern sich diesbezüglich auf dem Markt geeignete Produkte der Deckungsvorsorge entwickelt haben. Des Weiteren wird geprüft, ob je nach Umweltschäden und Art der Risiken ein schrittweises Konzept möglich ist. Die Kommission wird abhängig von den Ergebnissen dieser Prüfungen so bald wie möglich entsprechende Vorschläge vorlegen. Die Kommission wird im Einklang mit den relevanten Vorschriften und insbesondere der interinstitutionellen Vereinbarung zur Verbesserung der Rechtsetzung und ihrer Mitteilung über die Folgenabschätzung [KOM(2002) 276 endg.] eine auf wirtschaftliche, soziale und ökologische Aspekte erweiterte Folgenabschätzung durchführen.

Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden¹

Vom ...
Entwurf
(Stand: 04. März 2005)

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1 Gesetz über die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden (Umweltschadengesetz – USchadG)

§ 1 Zweck des Gesetzes

Dieses Gesetzes schafft einen Rahmen, um nach Maßgabe der fachrechtlichen Vorschriften Umweltschäden zu vermeiden und nicht vermiedene Umweltschäden zu sanieren.

§ 2 Begriffsbestimmungen

Im Sinn dieses Gesetzes ist

1. Umweltschaden:
 - a) eine Schädigung von Arten und natürlichen Lebensräumen nach Maßgabe des Bundesnaturschutzgesetzes.
 - b) eine Schädigung der Gewässer nach Maßgabe des Wasserhaushaltsgesetzes.
 - c) eine Schädigung des Bodens durch eine Beeinträchtigung der Bodenfunktionen im Sinn des § 2 Abs. 2 des Bundes-Bodenschutzgesetzes, die durch eine direkte oder indirekte Einbringung von Stoffen, Zubereitungen, Organismen oder Mikroorganismen auf, in oder unter den Boden hervorgerufen wurde und Gefahren für die menschliche Gesundheit verursacht.
2. Schaden oder Schädigung: eine direkt oder indirekt eintretende feststellbare nachteilige Veränderung einer natürlichen Ressource oder Beeinträchtigung der Funktion einer natürlichen Ressource;
3. Verantwortlicher: jede natürliche oder juristische Person, die eine berufliche Tätigkeit ausübt oder bestimmt, einschließlich der Inhaber einer Zulassung oder Genehmigung für eine solche Tätigkeit oder der Person, die eine solche Tätigkeit anmeldet oder notifiziert, und dadurch unmittelbar einen Umweltschaden oder die unmittelbare Gefahr eines solchen Schadens verursacht hat;
4. berufliche Tätigkeit: jede Tätigkeit, die im Rahmen einer wirtschaftlichen Tätigkeit, einer Geschäftstätigkeit oder eines Unternehmens ausgeübt wird, unabhängig davon, ob sie privat oder öffentlich und mit oder ohne Erwerbscharakter ausgeübt wird;
5. unmittelbare Gefahr eines Umweltschadens: die hinreichende Wahrscheinlichkeit, dass ein Umweltschaden in naher Zukunft eintreten wird;
6. Vermeidungsmaßnahme: jede Maßnahme, um bei einer unmittelbaren Gefahr eines Umweltschadens diesen Schaden zu vermeiden oder zu minimieren;
7. Schadensbegrenzungsmaßnahme: jede Maßnahme, um die betreffenden Schadstoffe oder sonstigen Schadfaktoren unverzüglich zu kontrollieren, einzudämmen, zu beseitigen oder auf sonstige Weise zu behandeln, um weitere Umweltschäden und nachteilige Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit oder eine weitere Beeinträchtigung von Funktionen zu begrenzen oder zu vermeiden;
8. Sanierungsmaßnahme: jede Maßnahme, um einen Umweltschaden nach Maßgabe der fachrechtlichen Vorschriften zu sanieren;
9. Kosten: die durch eine ordnungsgemäße und wirksame Ausführung dieses Gesetzes gerechtfertigten Kosten, einschließlich der Kosten für die Prüfung eines Umweltschadens, einer unmittelbaren Gefahr eines solchen Schadens, von alternativen Maßnahmen sowie der Verwaltungs- und Verfahrenskosten und der Kosten für die Durchsetzung der Maßnahmen, der Kosten für die Datensammlung, sonstiger Gemeinkosten und der Kosten für Aufsicht und Überwachung;

1. Dieses Gesetz dient der Umsetzung der Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden (ABl. EU Nr. L 143, S. 56).

10. fachrechtliche Vorschriften: die Vorschriften des Bundesnaturschutzgesetzes, des Wasserhaushaltsgesetzes und des Bundes-Bodenschutzgesetzes sowie die zu ihrer Ausführung erlassenen Verordnungen und landesrechtlichen Regelungen.

§ 3 Anwendungsbereich

(1) Dieses Gesetz gilt für

1. Umweltschäden und unmittelbare Gefahren solcher Schäden, die durch eine der in Anlage 1 aufgeführten beruflichen Tätigkeiten verursacht werden;
2. Schädigungen von Arten und natürlichen Lebensräumen und unmittelbare Gefahren solcher Schäden, die durch andere berufliche Tätigkeiten als die in Anlage 1 aufgeführten verursacht werden, sofern der Verantwortliche vorsätzlich oder fahrlässig gehandelt hat.

(2) Dieses Gesetz findet Anwendung, soweit Rechtsvorschriften des Bundes oder der Länder die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden nicht näher bestimmen oder in ihren Anforderungen diesem Gesetz nicht entsprechen. Rechtsvorschriften mit weitergehenden Anforderungen bleiben unberührt.

(3) Dieses Gesetz findet keine Anwendung auf Umweltschäden oder die unmittelbare Gefahr solcher Schäden, wenn sie durch

1. bewaffnete Konflikte, Feindseligkeiten, Bürgerkrieg oder Aufstände,
2. ein außergewöhnliches, unabwendbares und nicht beeinflussbares Naturereignis,
3. einen Vorfall, bei dem die Haftung oder Entschädigung in den Anwendungsbereich eines der in Anlage 2 aufgeführten internationalen Übereinkommen in der jeweils geltenden Fassung fällt,
4. die Ausübung von Tätigkeiten, die unter den Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft fallen, oder
5. einen Vorfall oder eine Tätigkeit, für die die Haftung oder Entschädigung in den Anwendungsbereich eines der in Anlage 3 aufgeführten internationalen Übereinkünfte in der jeweils geltenden Fassung fällt,

verursacht wurden.

(4) In Fällen, in denen der Umweltschaden oder die unmittelbare Gefahr eines solchen Schadens durch eine nicht klar abgegrenzte Verschmutzung verursacht wurde, findet dieses Gesetz nur Anwendung, wenn ein ursächlicher Zusammenhang zwischen dem Schaden und den Tätigkeiten einzelner Verantwortlicher festgestellt werden kann.

(5) Dieses Gesetz gilt weder für Tätigkeiten, deren Hauptzweck die Verteidigung oder die internationale Sicherheit ist, noch für Tätigkeiten, deren alleiniger Zweck der Schutz vor Naturkatastrophen ist.

§ 4 Informationspflicht

Besteht die unmittelbare Gefahr eines Umweltschadens oder ist ein Umweltschaden eingetreten, hat der Verantwortliche die zuständige Behörde unverzüglich über den Sachverhalt zu unterrichten.

§ 5 Gefahrenabwehrpflicht

Besteht die unmittelbare Gefahr eines Umweltschadens, hat der Verantwortliche unverzüglich die erforderlichen Vermeidungsmaßnahmen zu ergreifen.

§ 6 Sanierungspflicht

Ist ein Umweltschaden eingetreten, hat der Verantwortliche

1. die erforderlichen Schadensbegrenzungsmaßnahmen vorzunehmen,
2. die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen gemäß § 8 zu ergreifen.

§ 7 Allgemeine Befugnisse der zuständigen Behörde

(1) Die zuständige Behörde überwacht, dass die erforderlichen Vermeidungs-, Schadensbegrenzungs- und Sanierungsmaßnahmen vom Verantwortlichen ergriffen werden.

(2) Die zuständige Behörde kann die erforderlichen Vermeidungs-, Schadensbegrenzungs- und Sanierungsmaßnahmen selbst vornehmen.

(3) Zur Erfüllung der Pflichten aus den §§ 4 bis 6 kann die zuständige Behörde dem Verantwortlichen aufgeben,

1. alle erforderlichen Informationen und Daten über eine unmittelbare Gefahr von Umweltschäden, über den Verdacht einer solchen unmittelbaren Gefahr oder einen eingetretenen Schaden sowie eine eigene Bewertung vorzulegen,
 2. bestimmte Schadensbegrenzungsmaßnahmen zu treffen,
 3. bestimmte Vermeidungs- und Sanierungsmaßnahmen zu ergreifen.
- (4) Erfüllt der Verantwortliche seine Pflichten nach Absatz 3 Nr. 1 bis 3 nicht, kann die zuständige Behörde die erforderlichen Zwangsmittel ergreifen oder einen anderen mit der Vornahme der Handlung beauftragen.

§ 8

Bestimmung von Sanierungsmaßnahmen

- (1) Hat die zuständige Behörde nicht selbst die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen ergriffen, ist der Verantwortliche verpflichtet, die gemäß den fachrechtlichen Vorschriften notwendigen Sanierungsmaßnahmen zu ermitteln und der zuständigen Behörde zur Zustimmung vorzulegen.
- (2) Die zuständige Behörde entscheidet nach Maßgabe der fachrechtlichen Vorschriften über Art und Umfang der durchzuführenden Sanierungsmaßnahmen.
- (3) Können bei mehreren Umweltschadensfällen die notwendigen Sanierungsmaßnahmen nicht gleichzeitig ergriffen werden, kann die zuständige Behörde unter Berücksichtigung von Art, Ausmaß und Schwere der einzelnen Umweltschadensfälle, der Möglichkeiten einer natürlichen Wiederherstellung sowie der Risiken für die menschliche Gesundheit die Reihenfolge der Sanierungsmaßnahmen festlegen.
- (4) Die zuständige Behörde unterrichtet die nach § 10 antragsberechtigten Betroffenen und Vereine über die vorgesehenen Sanierungsmaßnahmen und gibt ihnen Gelegenheit, sich zu äußern; die rechtzeitig eingehenden Stellungnahmen sind bei der Entscheidung zu berücksichtigen.

§ 9

Kosten der Vermeidungs- und Sanierungsmaßnahmen

- (1) Der Verantwortliche trägt vorbehaltlich von Ansprüchen gegen die Behörden oder Dritte die Kosten der Vermeidungs-, Schadensbegrenzungs- und Sanierungsmaßnahmen. Für die Ausführung dieses Gesetzes durch Landesbehörden erlassen die Länder die zur Umsetzung der Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden (ABl. EU Nr. L 143, S. 56) notwendigen Kostenregelungen, Kostenbefreiungen und Kostenerstattungen; dabei können die Länder insbesondere vorsehen, dass der Verantwortliche unter den Voraussetzungen des Artikels 8 Abs. 4 der Richtlinie 2004/35/EG die Kosten der durchgeführten Sanierungsmaßnahmen nicht zu tragen hat.
- (2) Mehrere Verursacher haben unabhängig von ihrer Heranziehung untereinander einen Ausgleichsanspruch. Soweit nichts anderes vereinbart wird, hängt die Verpflichtung zum Ausgleich sowie der Umfang des zu leistenden Ausgleichs davon ab, inwieweit die Gefahr oder der Schaden vorwiegend von dem einen oder dem anderen Teil verursacht worden ist; § 426 Abs. 1 Satz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches findet entsprechende Anwendung. Der Ausgleichsanspruch verjährt in drei Jahren. Die Verjährung beginnt nach der Beitreibung der Kosten, wenn die zuständige Behörde selbst ausführt, im Übrigen nach der Beendigung der Maßnahmen durch den Verantwortlichen zu dem Zeitpunkt, zu dem der Verantwortliche von der Person des Ersatzpflichtigen Kenntnis erlangt. Der Ausgleichsanspruch verjährt ohne Rücksicht auf diese Kenntnis 30 Jahre nach Beendigung der Maßnahme. Für Streitigkeiten steht der Rechtsweg vor den ordentlichen Gerichten offen.
- (3) Dieses Gesetz berührt nicht das Recht des Verantwortlichen, seine Haftung nach § 486 Abs. 1, 4 und 5, §§ 487 bis 487e des Handelsgesetzbuchs oder nach den §§ 4 bis 5m des Binnenschiffahrtsgesetzes zu beschränken.

§ 10

Aufforderung zum Tätigwerden

Die zuständige Behörde hat ein Verwaltungsverfahren zur Durchsetzung der Sanierungspflichten nach diesem Gesetz durchzuführen, wenn ein Betroffener oder ein Verein, der nach § 11 Abs. 2 Rechtsbehelfe einlegen kann, dies beantragt und die zur Begründung des Antrags vorgebrachten Tatsachen den Eintritt eines Umweltschadens glaubhaft erscheinen lassen.

§ 11

Rechtsschutz

- (1) Ein Verwaltungsakt nach diesem Gesetz ist zu begründen und mit einer Rechtsbehelfsbelehrung zu versehen.
- (2) Vereine können in entsprechender Anwendung [der Rechtsvorschriften zum Gerichtszugang zur Umsetzung der EG-Richtlinie 2003/35/EG]² Rechtsbehelfe gegen eine Entscheidung oder das Unterlassen einer Entscheidung
-
2. Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit hat am 21. Februar 2005 einen Entwurf eines Gesetzes über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen in Umweltangelegenheiten zur Umsetzung der genannten Richtlinie den Länder und Verbänden zur Stellungnahme zugeleitet.

der zuständigen Behörde nach diesem Gesetz [Alt: nach §§ 7, 8 und 9 Absatz 1] auch in Verbindung mit den fachrechtlichen Bestimmungen einlegen.

§ 12

Deckungsvorsorge

Die Bundesregierung wird ermächtigt, zur Umsetzung und Durchführung europäischen Gemeinschaftsrechts durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Vorschriften zu erlassen insbesondere über

1. die Bestimmung von Verantwortlichen nach Anlage 1, die finanzielle Vorkehrungen für der sich aus diesem Gesetz ergebenden Verpflichtungen (Deckungsvorsorge) zu treffen haben,
2. Art, Umfang und Höhe der Deckungsvorsorge sowie von Selbsthalten,
3. Verfahren und Befugnisse der für die Überwachung der Deckungsvorsorge zuständigen Behörde,
4. die Pflichten des Verantwortlichen gegenüber der für die Festsetzung und Überwachung der Deckungsvorsorge zuständigen Behörde.

§ 13

Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union

(1) Sind einer oder mehrere Mitgliedstaaten der Europäischen Union von einem Umweltschaden betroffen oder wahrscheinlich betroffen, so arbeitet die zuständigen Behörden mit den Behörden der anderen Mitgliedstaaten zusammen und tauscht in angemessenem Umfang Informationen aus, damit die erforderlichen Vermeidungs-, Schadensbegrenzungs- und Sanierungsmaßnahmen durchgeführt werden.

(2) Ist ein Umweltschaden im Geltungsbereich dieses Gesetzes verursacht worden, der sich im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union auswirken kann, so hat die zuständige Behörde die Mitgliedstaaten, die möglicherweise betroffen sind, in angemessenem Umfang zu informieren.

(3) Stellt eine zuständige Behörde einen Umweltschaden fest, der nicht innerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes, sondern im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union verursacht wurde, so kann sie Empfehlungen für die Durchführung von Vermeidungs-, Schadensbegrenzungs- oder Sanierungsmaßnahmen geben und sich um die Erstattung der ihr im Zusammenhang mit der Durchführung dieser Maßnahmen angefallenen Kosten bemühen.

§ 14

Zeitliche Begrenzung der Anwendung

(1) Dieses Gesetz gilt nicht für Schäden, die durch Emissionen, Ereignisse oder Vorfälle verursacht wurden, die vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes stattgefunden haben, oder die auf eine berufliche Tätigkeit zurückzuführen sind, die vor dem genannten Zeitpunkt geendet hat.

(2) Dieses Gesetz findet keine Anwendung auf Schäden, wenn seit der Schadensverursachung mehr als 30 Jahre vergangen sind.

ANLAGE 1

TÄTIGKEITEN IM SINN DES § 3 ABSATZ 1

1. Der Betrieb von Anlagen, für den eine Genehmigung gemäß § 4 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchG) in Verbindung mit der Spalte 1 des Anhangs der 4. Verordnung zur Durchführung des Bundes – Immissionsschutzgesetzes (4. BImSchV) erforderlich ist, mit Ausnahme solcher Anlagen oder Anlagenteile im Sinn des § 1 Abs. 6 der 4. BImSchV.
2. Abfallbewirtschaftungsmaßnahmen (das Einsammeln, die Beförderung, die Verwertung und die Beseitigung von Abfällen und gefährlichen Abfällen, einschließlich der Überwachung derartiger Vorgänge sowie der Überwachung der Deponien nach deren Schließung), soweit diese Maßnahmen einer Genehmigung, einer Anzeige oder einer Planfeststellung nach Rechtsvorschriften bedürfen, die die Richtlinien 75/442/EWG des Rates vom 15. Juli 1975 über Abfälle und die Richtlinie 91/689/EWG des Rates vom 12. Dezember 1991 über gefährliche Abfälle umsetzen. Diese Maßnahmen umfassen unter anderem den Betrieb von Deponien, die gemäß § 31 Abs. 2 und 3 des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes (KrW-/AbfG) einer Planfeststellung oder Plangenehmigung bedürfen, und den Betrieb von Verbrennungsanlagen, die gemäß § 4 BImSchG in Verbindung mit dem Anhang der 4. BImSchV einer Genehmigung bedürfen.
3. Einbringung, Einleitung und sonstige Einträge von Schadstoffen in Oberflächengewässer, die gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 4 und 4a sowie Abs. 2 Nr. 2 des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG) einer Erlaubnis bedürfen.
4. Einbringung, Einleitung und sonstige Einträge von Schadstoffen in das Grundwasser, die gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 5 sowie Abs. 2 Nr. 2 WHG einer Erlaubnis bedürfen.
5. Entnahmen von Wasser aus Gewässern, die gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 1 und 6 WHG einer Erlaubnis oder Bewilligung bedürfen.

6. Aufstauungen von oberirdischen Gewässern, die gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 2 oder § 31 Abs. 2 oder 3 WHG einer Zulassung bedürfen.
7. Die Herstellung, Verwendung, Lagerung, Verarbeitung, das Abfüllen, die Freisetzung in die Umwelt und die innerbetriebliche Beförderung von
 - a) gefährlichen Stoffen im Sinn des § 3 a Abs. 1 des Chemikaliengesetzes (ChemG);
 - b) gefährlichen Zubereitungen im Sinn des § 3 a Abs. 1 ChemG;
 - c) Pflanzenschutzmitteln im Sinn des § 2 Nr. 9 des Pflanzenschutzgesetzes (PflSchG);
 - d) Biozid-Produkten im Sinn des § 3 b Abs. 1 Nr. 1 a) ChemG.
8. Die Beförderung gefährlicher oder umweltschädlicher Güter auf der Straße, auf der Schiene, auf Binnengewässern, auf See oder in der Luft gemäß der Definition in § 2 Nummer 9 der Gefahrgutverordnung Straße und Eisenbahn oder der Definition in Nummer 1.4 der Anlage zu § 1 Abs. 1 der Anlaufbedingungsverordnung.
9. Der Betrieb von Anlagen, für den eine Genehmigung gemäß der Richtlinie 84/360/ EWG des Rates vom 28. Juni 1984 zur Bekämpfung der Luftverunreinigung durch Industrieanlagen in Bezug auf die Ableitung der durch die genannte Richtlinie erfassten Schadstoffe in die Atmosphäre erforderlich ist.
10. Gentechnische Arbeiten gemäß der Definition in § 3 Nr. 2 des Gentechnikgesetzes (GenTG) an Mikroorganismen in gentechnischen Anlagen gemäß der Definition in § 3 Nr. 4 GenTG sowie der außerbetriebliche Transport gentechnisch veränderter Mikroorganismen.
11. Jede absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt gemäß der Definition in § 3 Nr. 5, erster Halbsatz, GenTG sowie der Transport und das Inverkehrbringen gemäß der Definition in § 3 Nr. 6 GenTG dieser Organismen.
12. Die grenzüberschreitende Verbringung von Abfällen in der, in die oder aus der Europäischen Union, für die eine Genehmigungspflicht oder ein Verbot im Sinn der Verordnung (EWG) Nr. 259/93 des Rates vom 1. Februar 1993 zur Überwachung und Kontrolle der Verbringung von Abfällen in der, in die und aus der Europäischen Gemeinschaft besteht.

ANLAGE 2

INTERNATIONALE ÜBEREINKOMMEN IM SINN DES § 3 Abs. 3 Nr. 3

- a) Internationales Übereinkommen vom 27. November 1992 über die zivilrechtliche Haftung für Ölverschmutzungsschäden (Haftungsübereinkommen von 1992, BGBl. 1996 II S. 670);
- b) Internationales Übereinkommen vom 27. November 1992 über die Errichtung eines Internationalen Fonds zur Entschädigung für Ölverschmutzungsschäden (Fondsübereinkommen von 1992, BGBl. 1996 II S. 685);
- c) Internationales Übereinkommen vom 23. März 2001 über die zivilrechtliche Haftung für Schäden durch Bunkeröverschmutzung;
- d) Internationales Übereinkommen vom 3. Mai 1996 über Haftung und Entschädigung für Schäden bei der Beförderung schädlicher und gefährlicher Stoffe auf See;
- e) Übereinkommen vom 10. Oktober 1989 über die zivilrechtliche Haftung für die während des Transports gefährlicher Güter auf dem Straßen-, Schienen- und Binnenschiffahrtsweg verursachten Schäden.

ANLAGE 3

INTERNATIONALE ÜBEREINKÜNFTE IM SINN DES § 3 Abs. 3 Nr. 5

- a) Pariser Übereinkommen vom 29. Juli 1960 über die Haftung gegenüber Dritten auf dem Gebiet der Kernenergie und Brüsseler Zusatzübereinkommen vom 31. Januar 1963 zum Pariser Übereinkommen vom 29. Juli 1960 über die Haftung gegenüber Dritten auf dem Gebiet der Kernenergie (BGBl. 1975 II S. 957);
- b) Wiener Übereinkommen vom 21. Mai 1963 über die zivilrechtliche Haftung für nukleare Schäden (BGBl. 2001 II S. 202);
- c) Übereinkommen vom 12. September 1997 über zusätzliche Entschädigungsleistungen für nuklearen Schaden;
- d) Gemeinsames Protokoll vom 21. September 1988 über die Anwendung des Wiener Übereinkommens und des Pariser Übereinkommens (BGBl. 2001 II S. 202);
- e) Brüsseler Übereinkommen vom 17. Dezember 1971 über die zivilrechtliche Haftung bei der Beförderung von Kernmaterial auf See (BGBl. 1975 II S. 957).

Artikel 2

Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes

Das Wasserhaushaltsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. August 2002 (BGBl. I S. 3245), zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 6. Januar 2004 (BGBl. I S. 2) wird wie folgt geändert:

1. In § 1 Abs. 2 Satz 2 wird die Angabe „§ 22“ durch die Angabe „die §§ 22 und 22a“ ersetzt. 2. Nach § 22 wird folgender § 22a eingefügt:

„§ 22a

Vermeidung und Sanierung von Schäden an Gewässern

(1) Eine Schädigung der Gewässer im Sinn des Umweltschadengesetzes ist jeder Schaden, der erhebliche nachteilige Auswirkungen auf

1. den ökologischen oder chemischen Zustand eines oberirdischen Gewässers oder Küstengewässers,
2. das ökologische Potential oder den chemischen Zustand eines künstlichen oder erheblich veränderten oberirdischen Gewässers oder Küstengewässers oder
3. den chemischen oder mengenmäßigen Zustand des Grundwassers

hat, mit Ausnahme der nachteiligen Auswirkungen, für die § 25d Abs. 3 und § 33a Abs. 4 Satz 2 gelten.

(2) Hat ein Verantwortlicher nach dem Umweltschadengesetz eine Schädigung der Gewässer verursacht, so trifft er die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen. Durch Landesrecht werden die Sanierungsmaßnahmen im Sinn von Anhang II Nr. 1 der Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden (ABl. EU Nr. L 143, S. 56) bestimmt.

(3) Weitergehende Vorschriften über Schädigungen oder sonstige Beeinträchtigungen von Gewässern sowie deren Sanierung bleiben unberührt.“

3. In § 42 Abs. 1 wird nach der Angabe „22. Dezember 2003“ die Angabe „und für § 22a Abs. 2 Satz 2 bis zum 30. April 2007“ eingefügt.

Artikel 3

Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes

Das Bundesnaturschutzgesetz vom 25. März 2002 (BGBl. I S. 1193), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 21. Dezember 2004 (BGBl. 2005 I S. 186), [weitere Änderungen durch das „Gesetz zur Neuordnung des Gentechnikrechts“ [Bundestags-Drucksache 15/3088]] wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird nach der Angabe zu § 21 folgende Angabe eingefügt: „§ 21a Vermeidung und Sanierung von Schäden an bestimmten Arten und natürlichen Lebensräumen“ 2. § 10 Abs. 2 wird wie folgt geändert:

a) Nummer 5 wird wie folgt geändert:

aa) Nach den Wörtern „die ihr“ wird das Wort „natürliches“ eingefügt

bb) In Buchstabe b wird das Semikolon durch ein Komma ersetzt und der nachfolgende Halbsatz gestrichen.

b) In Nummer 6 werden die Wörter „wenn sie in dem betreffenden Gebiet nicht oder seit mehr als 100 Jahren nicht mehr vorkommt“ durch die Wörter „die in einem bestimmten Gebiet nicht auf natürliche Weise vorkommt“ ersetzt.

3. In § 11 Satz 1 wird nach der Angabe „§§ 21 und“ die Angabe „21a Abs. 1 bis 3, des §“ eingefügt. 4. Nach § 21 wird folgender § 21a eingefügt:

„§ 21a

Vermeidung und Sanierung von Schäden an bestimmten Arten und natürlichen Lebensräumen

(1) Eine Schädigung von Arten und natürlichen Lebensräumen im Sinn des Umweltschadengesetzes ist jeder Schaden, der erhebliche nachteilige Auswirkungen für die Erreichung oder Beibehaltung des günstigen Erhaltungszustands dieser Lebensräume oder Arten hat. Abweichend von Satz 1 liegt eine Schädigung nicht vor bei zuvor ermittelten nachteiligen Auswirkungen von Tätigkeiten eines Verantwortlichen, die von der zuständigen Behörde nach §§ 34, 35, 43 Abs. 8 oder § 62 Abs. 1 genehmigt wurden oder zulässig sind.

(2) Arten im Sinn des Absatzes 1 sind die Arten, die in

1. Artikel 4 Absatz 2 oder Anhang I der Richtlinie 79/409/EWG oder
2. den Anhängen II und IV der Richtlinie 92/43/EWG aufgeführt sind.

(3) Natürliche Lebensräume im Sinn des Absatzes 1 sind die

1. Lebensräume der Arten, die in Artikel 4 Absatz 2 oder Anhang I der Richtlinie 79/409/EWG oder, in Anhang II der Richtlinie 92/43/EWG aufgeführt sind,
2. in Anhang I der Richtlinie 92/43/EWG aufgeführten natürlichen Lebensräume sowie
3. die Fortpflanzungs- oder Ruhestätten der in Anhang IV der Richtlinie 92/43/EWG aufgeführten Arten.

(4) Hat ein Verantwortlicher nach dem Umweltschadengesetz eine Schädigung geschützter Arten oder natürlicher Lebensräume verursacht, so trifft er die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen.

(5) Die Länder regeln die Ermittlung der Erheblichkeit der nachteiligen Auswirkungen im Sinn des Absatzes 1 Satz 1 für den Ausgangszustand unter Berücksichtigung der Kriterien des Anhangs I der Richtlinie 2004/35/EG.

(6) Durch Landesrecht werden die Sanierungsmaßnahmen im Sinn von Anhang II Nr. 1 der Richtlinie 2004/35/EG bestimmt.

(7) Die Länder können weitere Arten und Lebensräume in den Schutz nach Absatz 1 einbeziehen, soweit diese für gleichartige Zwecke unter Schutz gestellt sind wie die in Absatz 2 aufgeführten Arten und die in Absatz 3 aufgeführten Lebensräume.“

[Rechtsverordnungsermächtigung für Umsetzung der Umwelthaftungsrichtlinie in AWZ]

5. In § 71³ Abs. 2 wird nach den Wörtern „zum 1. Mai 2006“ ein Komma und die Wörter „für § 10 Abs. 2 Nr. 5 und 6 sowie § 21a bis zum 30. April 2007“ eingefügt.

Artikel 4 Inkrafttreten; Außerkrafttreten

Artikel 2 Nr. 3 sowie Artikel 3 Nr. 1, 2 und 5 treten am Tag nach der Verkündung in Kraft. Im Übrigen tritt dieses Gesetz am 30. April 2007 in Kraft. Anlage 1 Nr. 9 des Umweltschadengesetzes tritt am 30. Oktober 2007 außer Kraft.

3

3. In § 71 wird mit dem „Gesetz zur Neuordnung des Gentechnikrechts“ [Bundestags-Drucksache 15/3088] ein neuer Absatz 2 mit dem folgenden Wortlaut eingefügt:“ (2) Die Verpflichtung der Länder gemäß Artikel 75 Abs. 3 des Grundgesetzes ist für § 34a bis zum 1. Mai 2006 zu erfüllen.“

Besprechungen

Kokott, Juliane; Klaphake, Axel; Marr, Simon: Ökologische Schäden und ihre Bewertung in internationalen, europäischen und nationalen Haftungssystemen - eine juristische und ökonomische Analyse, BERICHTe des Umweltbundesamtes Nr. 3/2003

2003, 455 Seiten, 58.00 Euro, ISBN: 3-503-07800-2, Erich Schmidt Verlag, Berlin

Im April 2004 wurde die Umwelthaftungsrichtlinie im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht, sie muss bis zum 30.4.2007 in nationales Recht umgesetzt sein.

Die Studie aus dem Jahr 2003 untersucht bestehende ökonomische Bewertungsverfahren und bereits praktizierte nationale und internationale Haftungsregelungen im Hinblick auf die Ersatzfähigkeit von ökologischen Schäden. Auf dieser Grundlage haben die beteiligten Juristen, Ökonomen und Naturwissenschaftler Methoden und Vorschläge für ein Modell eines Haftungssystems für ökologische Schäden entwickelt. Von besonderer Bedeutung waren hierfür bereits praxistaugliche Haftungssysteme. Diesbezüglich erweisen sich insbesondere die US-amerikanische Erfahrungen und die deutschen Ausgleichsregelungen für Eingriffe in Natur und Landschaft als besonders aufschlussreich. Ergänzend wird ein Kriterienkatalog für Entscheidungsträger vorgestellt, der so weit wie möglich das naturschutzfachlich begründete Bedürfnis nach hinreichender Flexibilität bei der Bestimmung von Sanierungsoptionen mit dem Bedürfnis nach Kalkulierbarkeit der Haftung verbindet. Die ebenfalls in der Studie enthaltenen Länderberichte zur Umwelthaftung beschreiben die Rechtslage in Deutschland, Belgien, England, Frankreich, Italien, den Niederlanden, Schweden, Estland, Schweiz und den USA. Die Autoren vermitteln einen Überblick über die ökonomischen Aspekte der Schadensberechnung. Dabei wird von zwei Umweltschadensbegriffen ausgegangen: Der Umweltschaden im engeren Sinne beschreibt die „Ökoschäden“ genannten Schadensformen, die die Beeinträchtigung der Umweltmedien Gewässer, Luft, Boden und Naturhaushalt/Landschaft betreffen. Der Umweltschaden im weiteren Sinne schließt zusätzlich die durch Umweltmedien vermittelten Individualschäden ein. Auch die internationalen Übereinkommen sind in die Untersuchung einbezogen worden. Ein wichtiger Teil des Buches betrifft die Versicherbarkeit ökologischer Schäden.

Oldiges, Martin (Hrsg.): Umwelthaftung vor der Neugestaltung – Erwartungen und Anforderungen aufgrund des künftigen Europäischen Umwelthaftungsrechts, Dokumentation des 8. Leipziger Umweltrechts-Symposiums des Instituts für Umwelt- und Planungsrecht der Universität Leipzig am 3. und 4. April 2003

2004, 178 S., 36,00 Euro, ISBN 3-8329-0704-1, (Leipziger Schriften zum Umwelt- und Planungsrecht, Bd. 5), Nomos Verlag, Baden-Baden

Das Thema des 8. Leipziger Umweltrechts-Symposiums war der Europäischen Umwelthaftungs-Richtlinie gewidmet. Die Referate befassen sich mit den wesentlichen Regelungen und Problemen des Umwelthaftungsrechts. Im Vordergrund steht dabei der Paradigmenwechsel von der herkömmlichen zivilrechtlichen Haftung für Schäden an individualrechtlichen Gütern zu einem öffentlich-rechtlichen Haftungsregime für sog. „reine“ Umweltschäden. Die Weite dieses Haftungsansatzes provoziert die gleichfalls intensiv diskutierte Frage nach einer Haftungsfreistellung für rechtmäßiges (erlaubtes) Verhalten (sog. „permet defence“). Es stellt sich auch die weitere Frage nach einer Versicherung für Umwelthaftung und damit zugleich generell nach der Versicherbarkeit reiner Umweltschäden; hier geht es nicht zuletzt auch um Regulierungen zu einer obligatorischen Deckungsvorsorge.

Hendler, Reinhard; Marburger, Peter; Reinhardt, Michael (Hrsg.); Umwelthaftung nach neuem EG-Recht – 20. Trierer Kolloquium zum Umwelt- und Technikrecht vom 5. bis 7. September 2004; Wissenschaftliche Leitung: Prof. Dr. Reinhard Hendler, Umwelt- und Technikrecht, Band 81

2005, 282 Seiten, 59.80 Euro, ISBN: 3-503-08329-4; Erich Schmidt Verlag, Berlin

Das 20. Trierer Kolloquium zum Umwelt- und Technikrecht stand unter dem Titel „Umwelthaftung nach neuem EG-Recht“ und war den durch die Richtlinie initiierten Entwicklungen sowie ausgelösten Fragen gewidmet. Der Band präsentiert die Vorträge und Diskussionen dieser Tagung. Die Referate betreffen die Erfassung und Sanierung von Umweltschäden aus naturwissenschaftlicher Sicht (Müller), die Konzeption der Umwelthaftung im Europäischen Gemeinschaftsrecht (Reiffert), die gemeinschaftsrechtliche Umwelthaftung aus der Sicht des Zivilrechts (Wagner). Das Referat von Dolde befasst sich mit der Umsetzung der gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben aus der Umwelthaftungsrichtlinie in bundesdeutsches Recht. Die Frage der Versicherbarkeit des Umwelthaftungsrisikos ist Thema des Referats von Nell.

Potthast, Thomas (Hrsg.): Ökologische Schäden – Begriffliche, methodologische und ethische Aspekte, Theorie in der Ökologie Band 10

2004, 209 Seiten, 36.00 Euro, ISBN 3-631-52849-3, Peter Lang Verlag, Frankfurt am Main

Der Begriff des Schadens ist unumgänglich, wenn es um mögliche negative Veränderungen der Umwelt geht. Er liegt auch jeder wissenschaftlichen und politischen Diskussion über ökologische Risiken zu Grunde. Gleichwohl ist der "ökologische Schaden" in den Umweltwissenschaften, im Recht und im Gesetzesvollzug nicht einheitlich geklärt. In diesem Band werden begriffliche, methodologische und ethische Aspekte ökologischer Schäden erörtert. Die Autorinnen und Autoren sind überwiegend interdisziplinär Tätige aus den Bereichen Biologie, Chemie, Jura, Gentechnik, Landschaftsökologie, Ökonomie und Philosophie. Sie diskutieren theoretische und praktische Grundlagenfragen der Begrifflichkeit, umweltökonomische Zugänge der Erfassung ökologischer Schäden, ökologische Fallstudien aus Naturschutz, Küsten- und Hochwasserschutz und dem chemischen Pflanzenschutz sowie den Themenkomplex Gentechnik und ökologische Schäden. Die Beiträge bieten ein facettenreiches Panorama des Stands der Debatte mit Vorschlägen zur Konzeption und zur Implementierung ökologischer Schäden in verschiedenen gesellschaftlichen Kontexten. Inhalt

Aus dem Inhalt: Broder Breckling/Thomas Potthast: Der ökologische Schadensbegriff - eine Einführung; Matthias Richter: Ökologische Schäden - Definition und Begriffsverständnis; Michael Hauhs/Holger Lange: Was ist ein ökologischer Schaden? Ein Ansatz für die Bestimmung virtueller Standards; Jan Barkmann/Rainer Marggraf: Ökologische Schäden durch Vernachlässigung des Vorsorgeprinzips im nachhaltigen Landschaftsmanagement - eine umweltökonomische Perspektive; Matthias Schlee: Probleme der Erhaltung biologischer Vielfalt in der Kulturlandschaft - Ökologische Schäden durch verfehlte Pflegekonzepte; Dietmar Kraft/Jürgen Meyerdirks/Stefan Wittig: Nutzerorientierte Bewertung von ökologischen Schäden - Risikoabschätzung von Klimafolgen am Beispiel eines Küstenökosystems; Christoph Künast: Chemischer Pflanzenschutz - Gedanken zum ökologischen Schadensbegriff; Thomas Potthast: Ökologische Schäden - eine Synopse begrifflicher, methodologischer und ethischer Aspekte.

Knopp, Lothar: Neues Europäisches Umwelthaftungsrecht und seine Auswirkungen auf die deutsche Wirtschaft

2003, 242 Seiten, 74,00 Euro, ISBN: 3-8005-1329-3, Verl. Recht und Wirtschaft, Heidelberg

Die fortschreitende „Europäisierung“ des Umweltrechts bedingt ein grundsätzliches Umdenken im Hinblick auf die deutsche Umweltgesetzgebung. Aktuelles Beispiel ist die geplante EU-Umwelthaftungsrichtlinie mit ihren Herausforderungen für Politik und Wirtschaft.

Zu diesem Thema fand am 27. und 28. Februar 2003 an der Brandenburgischen Technischen Universität Cottbus (BTU) ein Symposium statt. Dabei wurden die aktuellen Entwicklungen im Bereich des europäischen Umwelthaftungsrechts und damit zusammenhängende Probleme dargestellt. Experten aus Wissenschaft, Industrie und Versicherungswirtschaft diskutierten die möglichen Auswirkungen der EU-Richtlinie. Unter besonderer Berücksichtigung des polnischen EU-Beitritts in 2004 nahmen renom-

mierte polnische Wissenschaftler zum aktuellen Stand des dortigen nationalen Umweltschutzrechts Stellung. Das Werk enthält eine Zusammenstellung sämtlicher Vorträge und Diskussionen der Veranstaltung mit Ergebnissen und Ausblick. Hervorzuheben sind auch die Referate die sich mit dem polnischen Umweltrecht befassen.

Hendler, Reinhard; Marburger, Peter; Reinhardt, Michael: Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts 2005, Umwelt- und Technikrecht, Band 83

2005, 525 Seiten; 138.00 Euro; ISBN: 3-503-08753-2; Erich Schmidt Verlag, Berlin

Das von Reinhard Hendler, Peter Marburger, Michael Reinhardt und Meinhard Schröder herausgegebene Jahrbuch enthält aktuelle Abhandlungen zum Umwelt- und Technikrecht. Das Themenspektrum umfasst grundrechtliche Dimensionen des Umweltschutzes, ökologische Aspekte des neuen Städtebaurechts und des Vergaberechts. Fragen des Wasserrechts, des Naturschutzrechts und des Klimaschutzrechts werden behandelt. Dabei geht es sowohl um „klassische“ Gegenstände als auch Spezialprobleme des Umweltrechts. Im Einzelnen handelt es sich um folgende Abhandlungen: Eigentumsdogmatik und Umweltrecht (Lege), Umweltrechtliche Instrumente und bauplanerische Abwägung im neuen Städtebaurecht (Erbguth/Schubert), Umweltverteilungsgerechtigkeit (Schmehl), der Biotopverbund gemäß § 3 BNatSchG und sein Verhältnis zum europäischen ökologischen Netz „Natura 2000“ - Bundesrechtliche Vorgaben und Ausgleichsspielräume der Länder (Köck/Lau), Geschützte Meeresflächen in der deutschen Ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) - Rechtsfragen der Einrichtung und des Schutzes mariner Natura 2000-Gebiete (Gellermann), die Bewirtschaftungsziele der §§ 25a-25d, 32c, 33a WHG (Kotulla), Klimaschäden im internationalen Recht (Verheyen), Klima- und Ressourcenschonung als Grundrechtsproblem (Ekardt), Öffentliche Auftragsvergabe und Umweltschutz (Kerth), Neue Technologien und Risswerk - Nutzung von automatisch generierten GPS-Daten zur Nachtragung des Risswerks (Frenz/Preuße), Umweltrechtliche Fragestellungen bei der Errichtung von Holzvergasungsanlagen (Röger). Ein ausführlicher Bericht über die Entwicklung des Umwelt- und Technikrechts im Jahre 2004 rundet den Band ab.

Storm, Peter-Christoph; Bunge, Thomas: Handbuch der Umweltverträglichkeitsprüfung (HdUVP)

Stand: 2005, 6472 Seiten, 4 Ordner; **168.00 Euro**, ISBN: 3-503-02709-2; **Erich Schmidt Verlag, Berlin**

Das Handbuch bietet umfassende Informationen zu dem komplexen Bereich der UVP. Es informiert vor allem über die rechtlichen Grundlagen, deren Inhalt und Methodik und die besonderen Anforderungen an die UVP einzelner Vorhabensarten. Es wendet sich an die mit der Umweltverträglichkeitsprüfung befassten Behörden, Unternehmen, Sachverständige und die juristische Praxis.

Im Einzelnen gestaltet sich der Aufbau des Werks wie folgt: Der erste Band führt umfassend in die Umweltverträglichkeitsprüfung (Zweck, Inhalt und Verfahren, Grundbegriffe) ein. Weitere Beiträge befassen sich mit dem rechtlichen Entwicklungsstand der UVP auf gemeinschaftsrechtlicher und nationaler Ebene. Interessant ist auch, dass das Werk auch zahlreiche Beiträge zu Inhalt und Methodik der UVP beinhaltet. Diese geben Auskunft über die praktische Durchführung der einzelnen Verfahrensschritte sowie die jeweiligen materiellen Anforderungen. Im zweiten Band enthält die besonderen Anforderungen an die UVP im Hinblick auf einzelne Vorhabenarten. Enthalten sind auch Hinweise zur UVP von Plänen und Programmen. Der dritte und vierte Band enthalten eine umfangreiche Sammlung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Länder sowie von Bestimmungen des EG- und des Internationalen Rechts.

Breckling, Broder; Verhoeven, Richard: Risk Hazard Damage. Specification of Criteria to Assess Environmental Impact of Genetically Modified Organisms. Naturschutz und Biologische Vielfalt Heft 1, 2004, 256 Seiten, 20 Euro, ISBN 3-7843-3901-8, Landwirtschaftsverlag, Münster

In der BfN-Schriftenreihe „Naturschutz und Biologische Vielfalt“ wurden die bisherigen Schriftenreihen des BfN (Schriftenreihe für Vegetationskunde, Schriftenreihe für Landschaftspflege und Naturschutz,

Angewandte Landschaftsökologie) vereint. Die erste – rein englischsprachige – Veröffentlichung befasst sich mit dem Themenkomplex „Gentechnik und Naturschutz“. In 21 Beiträgen gibt das Werk einen Einblick in den Nutzen und die Risiken der Agro-Gentechnik. Die einzelnen Beiträge befassen sich u.a. mit den bisherigen Erfahrungen beim Anbau von GVO in Kanada, Argentinien, Südamerika und den USA, der Risikoabschätzung, dem möglichen Genfluss, den rechtlichen Aspekten und dem Begriff des „Ökologischen Schadens“. Das Werk bietet eine fundierte Grundlage für die weitere Diskussion über die mit der Ausbringung von GVO verbundenen Risiken für die Biodiversität.

Achtziger, Roland; Stickroth, Hermann; Zieschank, Roland: Nachhaltigkeitsindikator für die Artenvielfalt - ein Indikator für den Zustand von Natur und Landschaft in Deutschland. Angewandte Landschaftsökologie Heft 63, 2004, 138 Seiten , 14,00 Euro Landwirtschaftsverlag (Münster) ISBN 3-7843-3735-X

Im Rahmen der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie soll durch 21 Indikatoren festgestellt werden, inwieweit die angestrebten Ziele einer nachhaltigen Entwicklung auch wirklich erreicht werden. In einem F+E-Vorhabens wurde hierzu ein „Nachhaltigkeitsindikator für die Artenvielfalt“ erarbeitet, der den Zustand von Natur und Landschaft in Deutschland und dessen Veränderungen abbilden soll. Dieser Nachhaltigkeitsindikator beruht auf der Bestandsentwicklung von 51 Vogelarten, welche als Indikatoren für die Qualität ihrer Lebensräume und stellvertretend für viele andere Arten im jeweiligen Ökosystem stehen. Teilindikatoren geben Auskunft über den Zustand von Agrarlandschaft, Wäldern, Siedlungen, Binnengewässern und Küsten/Meeren.

Um das Erreichen der Nachhaltigkeitsziele messbar zu machen, wurden für jede Vogelart Bestandszielwerte für das Jahr 2015 ermittelt. Diese bilden eine realistische Abschätzung der Bestandsentwicklung in Deutschland, wenn die bestehenden Leitlinien einer nachhaltigen Entwicklung und die gesetzlichen Vorgaben im Naturschutz rasch umgesetzt werden.

Die zeitlichen Verläufe der Indikatoren werden im Zeitraum von 1990 bis 2002 im Vergleich mit der Situation am Anfang der 70er Jahre dargestellt und aus Sicht des Naturschutzes und der Nachhaltigkeitsstrategie interpretiert. Der Indikator zum Zustand von Natur und Landschaft wurde in Zusammenarbeit mit Bundes- und Länderbehörden, den Staatlichen Vogelschutzwarten der Länder, verschiedenen Fachverbänden sowie im Dialog mit zahlreichen gesellschaftlichen Organisationen erarbeitet.

Außerdem werden Vorschläge zur Weiterentwicklung des Indikators (z.B. Aufnahme weiterer Artengruppen, Differenzierung, weitere naturschutzrelevante Indikatoren) gemacht.

Kaiser, Thomas: Aussagekraft von Bestandsdaten für die Pflege- und Entwicklungsplanung am Beispiel des Niedersächsischen Drömlings. Angewandte Landschaftsökologie Heft 59, 2003, 150 Seiten, 10.00 Euro, ISBN 3-7843-3727-9, Landwirtschaftsverlag, Münster

Vor dem Hintergrund, dass Bestandserhebungen im Rahmen von Pflege- und Entwicklungsplanungen erhebliche Kosten verursachen wurde im Rahmen eines F+E-Vorhabens die Aussage von Bestandsdaten für die Pflege- und Entwicklungsplanung eines Naturschutzgroßprojektes bewertet. Am Beispiel des Niedersächsischen Drömlings wurde der Frage nachgegangen, welche Bestandsdaten zwingend im Bearbeitungsprozess benötigt werden. Auf dieser Grundlage wurden Überlegungen angestellt, ob und gegebenenfalls in welcher Form Rationalisierungsmöglichkeiten bei der Pflege- und Entwicklungsplanung bestehen. Hierzu wurden u.a. die Aussagekraft der Bestandsdaten für die Zielfindung, das Ziel-Maßnahmen-Konzept sowie für die Pflege- und Entwicklungsplanung analysiert und bewertet. Dabei zeigte sich, dass sich der derzeit praktizierte Untersuchungsumfang im Wesentlichen als sinnvoll erwiesen hat, weil eine Beschränkung der Bestandsaufnahme auf „Schlüsseldatengruppen“ dem gesetzlichen Auftrag des Schutzes der natürlichen und historisch gewachsenen Artenvielfalt nicht gerecht würde.

Aus den erfolgten Untersuchungen werden sowohl konzeptionelle Empfehlungen für zukünftige Pflege- und Entwicklungsplanungen, als auch Empfehlungen zum Programm der Datenerhebungen abgeleitet, die als Hilfestellung für die Praxis dienen können.

Pfadenhauer, Jörg; Kiehl, Kathrin: Renaturierung von Kalkmagerrasen. Angewandte Landschaftsökologie Heft 55, 2003, 292 Seiten, 14,00 Euro, ISBN 3-7843-3731-7, Landwirtschaftsverlag, Münster

Von 1994 bis 2002 wurde in der Umgebung des Naturschutzgebiets „Garchinger Heide“ im Norden von München ein E+E-Vorhaben durchgeführt mit dem Ziel, voneinander entfernt liegende Restflächen artenreicher Kalkmagerrasen durch Wiederherstellung von Magerrasen auf zwischenzeitlich intensiv ackerbaulich genutzten Flächen miteinander zu vernetzen. Untersucht wurden dabei auch der Einfluss unterschiedlicher Renaturierungsmaßnahmen (Bodenabtrag, Mähgutübertragung, Ansaat, Ausbringung aufgesaugter Diasporen, Pilzmyzelausbringung, Pflegevarianten) auf die Etablierung von Magerasenarten. Die Untersuchungen dokumentieren an ausgewählten Organismengruppen (Blütenpflanzen, Pilze, Laufkäfer und Heuschrecken) den Erfolg der Maßnahmen und die Wiederbesiedlung von „Trittstein“-Biotopen im Laufe der Jahre. Aufgrund der gewonnenen Ergebnisse werden Empfehlungen für die Neuschaffung und Wiederherstellung von Kalkmagerrasen gegeben.

Jessel, Beate; Fischer-Hüftle, Peter; Jenny, Daniel; Zschalich, Andrea: Erarbeitung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen für Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes. Angewandte Landschaftsökologie Heft 53, 2003, 294 Seiten, 16,00 Euro, ISBN 3-7843-3732-5, Landwirtschaftsverlag, Münster

Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung verpflichtet dazu, sowohl die Belange des Naturhaushalts, als auch die des Landschaftsbildes bei Vorhaben zu berücksichtigen. In der Praxis werden die landschaftsästhetischen Aspekte jedoch häufig nicht ausreichend berücksichtigt. Als besonders schwierig erweist sich die Erfassung und Bewertung des Landschaftsbildes und - ausgehend von den konkreten Beeinträchtigungen, die vom Vorhaben ausgehen - die Ableitung wirkungsbezogener Kompensationsmaßnahmen. Mit der vorliegenden Veröffentlichung wird eine Handlungsanleitung zur Erfassung und Beschreibung des Landschaftsbildes vorgelegt, die insbesondere auf eine schlüssige Begründung und Herleitung von Vorkehrungen zur Vermeidung, sowie von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen zur landschaftsgerechten Wiederherstellung und Neugestaltung des Landschaftsbildes abzielt. Gleichzeitig werden Hinweise für entsprechende Standards gegeben sowie Empfehlungen für Nachkontrollen von Kompensationsmaßnahmen formuliert.

Simon, Matthias; Hüttenbügel, Sandra; Smit-Viergutz, Janna: Ökologie und Schutz von Fledermäusen in Dörfern und Städten. Landschaftspflege und Naturschutz Heft 76, 2004, 276 Seiten, 18,00 Euro, ISBN: 3-7843-3616-7, Landwirtschaftsverlag, Münster

Um wirksame Hilfsmaßnahmen für die in und an Gebäuden lebenden Fledermäuse erproben zu können, wurde ein E+E-Vorhaben durchgeführt, dessen wissenschaftliche Ergebnisse in diesem Band vorgestellt werden. So konnten neue Erkenntnisse über die Verbreitung der verschiedenen Arten, ihre Quartieransprüche, Raumnutzung und Populationsstruktur gewonnen werden. Das nun entstandene Bild zeigt, dass die Quartiere in und an Gebäuden nicht einzeln und isoliert betrachtet werden dürfen. In der abschließenden Synopse erfolgt eine Gewichtung der vielfältigen Gefährdungsfaktoren sowie die Ableitung von für den Fledermausschutz notwendigen Maßnahmen. Die Umsetzung von Schutzmaßnahmen durch Städte und Gemeinden kann helfen, Fledermäusen in unseren Siedlungsbereichen wirkungsvoller als bisher zu schützen.

Dissertationen:

Mohr, Tilmann: Die Haftung für ökologische Schäden im nordischen und im vereinheitlichten EG-Recht

Berliner Umweltrechtliche Schriften Band 7, 223 Seiten, 39,00 Euro, ISBN 3-936232-38-5; Lexxion Verlag, Berlin

Die Dissertation von Mohr umfasst eine detaillierte Analyse der EG-Umwelthaftungsrichtlinie und setzt sich ebenso umfassend mit dem Haftungsrecht der skandinavischen Länder auseinander. In einer Gegenüberstellung zeigt der Autor kritisch auf, inwiefern Mängel der Richtlinie durch einen Rückgriff auf das nordische Umwelthaftungsrecht vermeidbar gewesen wären. Hierzu zählt der Autor u.a. den Umweltschadensbegriff, die offen gebliebene Regelung des Kausalitätsnachweises und die Unsicherheit bei der Bewertung ökologischer Schäden.

Seibel, Mark: Der Stand der Technik im Umweltrecht

Umweltrecht in Forschung und Praxis, Bd. 10, 2003, 264 Seiten; ISBN 3-8300-0980-1; Verlag Dr. Kovac, Hamburg

Die Dissertation von Seibel behandelt einen Schwerpunkt des Umweltrechts, mit dem vielfach das jeweils geforderte Umweltschutzniveau umschrieben wird. Der Begriff der „Stand der Technik“ hat im Zuge der Umsetzung der europäischen IVU-Richtlinie im Jahr 2001 neue Konturen erhalten hat.

Die Bearbeitung wendet sich zunächst der näheren Inhaltsbestimmung des Technikstandards „Stand der Technik“ zu. Dabei werden die sich in diesem Zusammenhang ergebenden Rechtsprobleme u.a. am Beispiel des Immissionsschutzrechts dargestellt. Neben der näheren Erläuterung der umweltrechtlichen Legaldefinitionen sind im weiteren vor allem die Auslegung nach den juristischen Auslegungsmethoden und die Abgrenzung des Standes der Technik zu den anderen im deutschen und europäischen Technik- und Umweltrecht verwendeten Standards von Bedeutung. Im Anschluß an die so gewonnene nähere Inhaltsbestimmung des Begriffs folgt eine Darstellung von dessen generellen Konkretisierungsmöglichkeiten. Neben diesen Aspekten wird auf die Einzelfallkonkretisierung des Standes der Technik durch die Verwaltungsbehörden und Gerichte hingewiesen.

Kläne, Christian: Strategische Umweltprüfung (SUP) in der Bauleitplanung - Zur Umsetzung der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Europäischen Rates über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme

Umweltrecht in Forschung und Praxis, Bd. 8; 2003, 320 Seiten, ISBN 3-8300-0948-8; Verlag Dr. Kovac, Hamburg

Die Untersuchung zeigt auf, wie die Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (SUP-Richtlinie) optimal in das Recht der Bauleitplanung umgesetzt werden kann. Ziel dieser Richtlinie ist die Vorverlagerung der projektbezogenen UVP (Umweltverträglichkeitsprüfung) auf die Ebene der Planung. Betroffen ist unter anderem auch das Verfahren zur Aufstellung von Bauleitplänen im Baugesetzbuch. Dieses ist zwar bereits im Jahr 2001 im Hinblick auf die Anforderungen der UVP-Richtlinien 85/337/EWG und 97/11/EG erheblich verändert worden. Die neue Richtlinie erfordert jedoch eine weitere Novellierung, wobei dem nationalen Gesetzgeber teilweise aber ein erheblicher Gestaltungsspielraum eingeräumt wird.

Die Untersuchung ist in drei Teile gegliedert. Nach der den ersten Teil der Untersuchung abschließenden Bestimmung grundlegender Begriffe wird im zweiten Teil erläutert, wie die UVP-Richtlinien 85/337/EWG und 97/11/EG bisher im Recht der Bauleitplanung umgesetzt wurden. Es wird einerseits aufgezeigt, welche strukturellen Mängel bestehen, andererseits werden die bereits bestehenden Ansätze einer strategischen Umweltprüfung in der Bauleitplanung herausgearbeitet.

Die Entwicklungsgeschichte und der aktuelle Rechtsstand der UVP in der Bauleitplanung werden ausführlich dargestellt und erläutert. Der dritte Teil der Untersuchung befasst sich ausführlich mit der SUP-

Richtlinie und den Alternativen der Umsetzung in das nationale Bauplanungsrecht. Es wird aufgezeigt, welche Bauleitpläne einer strategischen Umweltprüfung unterzogen werden müssen und wie sich die „Projekt“- und „Plan“-UVP auf der Ebene der Bauleitplanung zueinander verhalten.

Hentschel, Jochen: Die europäische Wasserrahmenrichtlinie – Nationale Umsetzungsverpflichtung von Bewirtschaftungsplänen und Maßnahmenprogrammen

Umweltrecht in Forschung und Praxis, Bd. 20; 2005; 220 Seiten; ISBN 3-8300-1834-7, Verlag Dr. Kovac, Hamburg

Die Umsetzung der europäischen Wasserrahmenrichtlinie stellt für die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft eine der größten umweltrechtlichen Herausforderungen der letzten Jahre dar. Obwohl in der Praxis noch gar nicht vollständig in Vollzug gesetzt, wirft die Richtlinie schon jetzt zahlreiche Probleme rechtlicher und tatsächlicher Art auf. Zukünftige Konflikte zwischen Gemeinschaft und Mitgliedstaaten bis hin zu Vertragsverletzungsverfahren sind absehbar. Als eine der ersten Monographien zur Wasserrahmenrichtlinie überhaupt, konzentriert sich das Werk auf die neu eingeführten wasserwirtschaftlichen Planungsinstrumente. Vor dem Hintergrund der bisherigen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zur Umsetzung von Umweltschutzrichtlinien verneint der Autor die Frage, ob die durch das novellierte Wasserhaushaltsgesetz und die Landeswassergesetze geplanten deutschen Umsetzungsmaßnahmen europäischen Anforderungen genügen. Gleichzeitig setzt er sich kritisch mit dem Detaillierungsgrad der einschlägigen Vorschriften der Richtlinie auseinander und untersucht sie unter primärrechtlichen und integrationspolitischen Gesichtspunkten.

Steinwede, Holger: Planerhaltung im Städtebaurecht durch Gesetz und richterliche Rechtsfortbildung

Schriften zum Öffentlichen Recht (SÖR 937); 2003, 275 Seiten, 72,00 Euro, ISBN 3-428-11249-0; Duncker & Humblot Verlag, Berlin

Die Aufstellung städtebaulicher Pläne ist regelmäßig sehr kostenintensiv und zeitaufwändig. Für die Gemeinden ist es unbefriedigend, wenn ihnen bei der Planung Fehler unterlaufen, die zur Nichtigkeitsfeststellung in Normenkontrollverfahren führen können. Lange Zeit hat die Rechtsprechung die Rechtmäßigkeitsanforderungen an städtebauliche Pläne immer weiter verschärft. Der Gesetzgeber ist dieser Entwicklung mit der Schaffung von Fehlerfolgenregelungen entgegengetreten. Mitte der 90er Jahre wurde von der Literatur ein Grundsatz der Planerhaltung im Bauplanungsrecht eingefordert.

Ziel der Dissertation ist die Beantwortung der Frage, inwieweit Gesetzgebung und Rechtsprechung dazu beitragen bzw. beitragen können, die Fehleranfälligkeit entsprechender Pläne zu reduzieren. Dabei gelangt Steinwede zu der Erkenntnis, dass das Verfassungsrecht nicht stets die Nichtigkeit fehlerhafter abstrakt-genereller Regelungen gebietet. Die Aufrechterhaltung solcher Normen kann mittels verschiedener Methoden erfolgen, zu denen auch ein Planerhaltungsgrundsatz gehören könnte. Das geltende Recht lässt die unmittelbare Begründung von Einzelfallentscheidungen mit seiner Hilfe jedoch nicht zu. Vielmehr bedarf der Grundsatz der Konkretisierung. Diese ist durch die Gesetzgebung in den §§ 214 ff. BauGB erfolgt, deren Entstehung, Systematik und Vereinbarkeit mit dem höherrangigen Recht dargestellt werden. Inwieweit die Rechtsprechung durch Auslegung, gesetzesimmanente und gesetzesübersteigende Rechtsfortbildung den Grundsatz der Planerhaltung durch Einzelinstrumente konkretisiert hat, bildet den Schwerpunkt der Untersuchung.

Barton, Tanja: Der „Ordre public“ als Grenze der Biopatentierung - Konkretisierung und Funktion der Vorbehalte zum „ordre public“ und zum menschlichen Körper in der EG-Biopatent-Richtlinie einschließlich der Umsetzung ins deutsche Recht

Umwelt- und Technikrecht, Band 77; 2004, 458 Seiten, 94,00 Euro, ISBN: 3-503-07897-5; Erich Schmidt Verlag, Berlin

Das Buch beleuchtet die rechtlichen Grenzen, die der Biopatentierung nach Maßgabe des EG-Rechts durch den „ordre public“ gesetzt werden (Vorbehalt der „öffentlichen Ordnung“ und „guten Sitten“, Grundsatz der Nicht-Kommerzialisierbarkeit des menschlichen Körpers). Die Funktion des „ordre public“-Vorbehalts innerhalb der Richtlinie wird ebenso analysiert wie dessen Konkretisierung durch patentrechtliche und außerpatentrechtliche Normen auf den verschiedenen Rechtsebenen. Schließlich wird die Umsetzung der Richtlinie ins deutsche Recht im Lichte der „ordre public“-Problematik dargestellt.

Hasche, Frank: Das neue Bewirtschaftungsermessen im Wasserrecht - Die Auswirkungen der Wasserrahmenrichtlinie und der IVU-Richtlinie

Umwelt- und Technikrecht, Band 79, 2004, 341 Seiten, 84,00 Euro, ISBN: 3-503-08369-3, Erich Schmidt Verlag, Berlin

In der Dissertation von Hasche werden die Regelungen zur Festlegung des Umweltziels und insbesondere auch die Maßnahmenprogramme untersucht. Darüber hinaus werden die Möglichkeiten für die Festlegung eines geringeren Niveaus des Umweltziels als dasjenige des „guten“ Zustands geprüft. Analysiert wird die IVU-Richtlinie, die die Betrachtung von Belastungsverlagerungen und nicht von Wechselwirkungen verlangt und zudem von keiner Gleichwertigkeit der Umweltmedien ausgeht. Dies führt insgesamt zu einem neuen Verständnis des Bewirtschaftungsermessens.

Heuser, Irene L: Europäisches Bodenschutzrecht, Entwicklungslinien und Maßstäbe der Gestaltung

Umwelt- und Technikrecht, Band 80, 2005, 664 Seiten, 149,00 Euro, ISBN: 3-503-08700-1, Erich Schmidt Verlag, Berlin

Das Werk untersucht die bereits bestehenden Grundlagen des geltenden EU-Bodenschutzrechts. Vorschläge für eine Weiterentwicklung in Form von Eckwerten für eine Bodenschutz-Richtlinie der Gemeinschaft werden vorgelegt. Die Bestandsaufnahme zeigt die bodenschützenden Regelungen in den Gemeinschaftsverträgen und vor allem in den Bereichen der Agrar-, Umwelt- und Forschungspolitik auf. Des Weiteren werden Prinzipien und Instrumente eines effektiven Bodenschutzes insbesondere anhand der gesetzlichen Modelle anderer EU-Mitgliedstaaten und internationaler Organisationen konzipiert und an den Gemeinschaftskompetenzen und dem Subsidiaritätsprinzip gemessen.

Heinemann, Marcel: Die Sanierungsverantwortlichkeit nach § 4 Abs. 3 Satz 4 Halbs. 1 BBodSchG

Umwelt- und Technikrecht, Band 82, 2005, 272 Seiten, 68.00 Euro, ISBN: 3-503-08749-4, Erich Schmidt Verlag, Berlin

Im Bereich der Sanierungsverantwortlichkeit tritt der Gesetzgeber mit Halbsatz 1 in § 4 Abs. 3 Satz 4 BBodSchG „ordnungsrechtliches Neuland“. Ist eine Gesellschaft selbst nicht mehr in der Lage, die finanzielle Belastung einer Grundstückssanierung zu tragen, so können die Gesellschafter in Anspruch genommen werden. Der Autor analysiert in seiner Dissertation die Grenzen der Anwendbarkeit der Norm und zeigt mögliche Konsequenzen auf.

Friedrichsen, Lars: Umweltbelastende Vorhaben und Alternativen in der Planfeststellung - Unter besonderer Berücksichtigung der Vorgaben aus der UVP-Richtlinie, dem UVPG sowie der FFH-Richtlinie bzw. den §§ 32 ff. BNatSchG

Schriften zum deutschen und europäischen öffentlichen Recht Band 10, 2005, 365 Seiten, 56,50 Euro, ISBN 3-631-53885-5, Peter Lang Verlag, Frankfurt

Die Alternativenprüfung ist ein wesentlicher Bestandteil eines jeden Planungsprozesses. Die bundesdeutsche Rechtsprechung ist insoweit jedoch seit Jahrzehnten sehr zurückhaltend bei der Kontrolle von Planungsentscheidungen. Nur „sich aufdrängende“ oder „nahe liegende“ Alternativen müssen berücksichtigt werden. Der Autor hinterfragt die grundsätzliche Berechtigung dieser Rechtsprechung und überprüft sie auch vor dem Hintergrund des europäischen Umweltrechts, hier insbesondere der UVP- und der FFH-Richtlinie.

Aus dem Inhalt: Geschichtliche Entwicklung der Alternativenprüfung in der UVP- bzw. FFH-Richtlinie und Vergleich zur Alternativenprüfung nach der bundesdeutschen Abwägungslehre – Alternativen in der Planfeststellung – die dogmatischen Grundlagen der Rechtsprechung von den „sich aufdrängenden Alternativen“ und Kritik hieran – Der Umfang und die Adressaten der Alternativenprüfungspflicht nach der UVP-Richtlinie – Inhalt des Alternativenbegriffs nach der FFH-Richtlinie – Überprüfung eines Teils der Ergebnisse anhand des Planfeststellungsverfahrens „Mühlenberger Loch“.

Impressum

Naturschutz in Recht und Praxis - Online-Zeitschrift für Naturschutzrecht ISSN 1610-7837

Herausgeber: Institut für Naturschutz und Naturschutzrecht Tübingen, A. & J. Schumacher GbR

Postfach 21 02 29, 72025 Tübingen, Tel. 07071-6878161, Email: redaktion@naturschutzrecht.net

Schriftleitung und Redaktion: Anke Schumacher, Ursrainer Ring 81, 72076 Tübingen,

Tel. 07071-6878161, Fax. 07071-6878162, Email: redaktion@naturschutzrecht.net

Erscheinungsweise: Naturschutz in Recht und Praxis erscheint kostenlos in loser Folge mit 3-4 Ausgaben pro Jahr, die Hefte werden online publiziert unter www.naturschutzrecht.net/Online-Zeitschrift.

Alle Ausgaben sind im Internet abrufbar.

Rezensionsexemplare und Informationsmaterial senden Sie bitte an die Schriftleitung.

Veranstaltungsankündigungen, Pressemitteilungen usw. bitte per Email an folgende Adresse: redaktion@naturschutzrecht.net

Manuskripthinweise:

„Naturschutz in Recht und Praxis“ soll als interdisziplinäre Online-Zeitschrift den Bogen zwischen Naturschutzrecht auf der einen Seite und ökologischer Forschung auf der anderen Seite spannen. Beide Themengebiete werden zumeist getrennt voneinander abgehandelt, so dass häufig dem Juristen die naturschutzfachlichen Grundlagen und dem Ökologen die juristischen Ansätze fremd sind. Diese Lücke soll mit „Naturschutz in Recht und Praxis“ geschlossen werden.

Aufsätze, die diesem interdisziplinären Charakter gerecht werden, sind gerne willkommen. Es werden nur Manuskripte bisher unveröffentlichten Inhalts angenommen, über die Annahme des Beitrags wird der Autor schriftlich (z.B. per Email) informiert. Mit der Annahme überlässt der Autor dem Institut für Naturschutz und Naturschutzrecht Tübingen das ausschließliche Verlagsrecht.

Gezeichnete Artikel stellen die Ansicht des Verfassers dar, nicht unbedingt die der Schriftleitung. Die Schriftleitung behält sich vor, Form und Inhalt des Beitrags mit dem Autor abzustimmen und bei Leserbriefen eine eventuelle Kürzung vorzunehmen.

Für unverlangt eingesandte Manuskripte einschließlich aller seiner Teile wird keine Haftung übernommen.

Urheberrecht und Verlagsrecht

Die in dieser Online-Zeitschrift veröffentlichten Beiträge sind einschließlich ihrer Abbildungen urheberrechtlich geschützt. Das gilt auch für die veröffentlichten Gerichtsentscheidungen, Nachrichten und Kommentare, soweit sie vom Einsender oder der Schriftleitung bearbeitet oder redigiert worden sind.

Der Rechtsschutz gilt auch gegenüber Datenbanken und ähnlichen Einrichtungen; diese bedürfen zur Auswertung der Genehmigung des Instituts für Naturschutz und Naturschutzrecht Tübingen.

Dem Autor ist es nicht gestattet, seinen Beitrag anderen Zeitschriften in einem Zeitraum von 2 Jahren ab der Veröffentlichung in Naturschutz in Recht und Praxis anzubieten und dort in identischer oder ähnlicher Form zu veröffentlichen. Ausgenommen davon ist die Veröffentlichung auf der eigenen Homepage im Internet. In Absprache mit dem Institut für Naturschutz und Naturschutzrecht Tübingen darf der Beitrag auf der eigenen Homepage im Internet veröffentlicht werden, sofern er deutlich als Beitrag aus Naturschutz in Recht und Praxis gekennzeichnet ist.