

# Inhaltsverzeichnis

|          |   |           |
|----------|---|-----------|
| <b>1</b> | <b>Einführung .....</b>   | <b>11</b> |
| 1.1      | Gegenstand der Untersuchung .....   | 11        |
| 1.2      | Aufbau der Untersuchung .....   | 12        |
| 1.3      | Biodiversitätsspezifische Regelungen .....  | 12        |
| <b>2</b> | <b>Grundansatz der Richtlinie.....</b>  | <b>15</b> |
| 2.1      | Von der sektoralen zivilrechtlichen zur horizontalen öffentlich-rechtlichen Haftung ..... | 15        |
| 2.2      | Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden .....  | 15        |
| 2.3      | Öffentlich-rechtliche Verantwortlichkeit.....   | 16        |
| 2.4      | Umweltverantwortlichkeit .....  | 17        |
| 2.5      | Verhältnis zur FFH-Richtlinie und zur Vogelschutz-Richtlinie .....                        | 18        |
| 2.6      | Ergebnis .....  | 19        |
| <b>3</b> | <b>Bestehende Ansätze für eine Verantwortlichkeit für Biodiversitätsschäden .....</b>     | <b>20</b> |
| 3.1      | Geltendes Recht .....   | 20        |
| 3.1.1    | Zivilrecht.....   | 20        |
| 3.1.2    | Öffentlich-rechtliche Vorschriften.....   | 20        |
| 3.1.3    | Ergebnis .....  | 24        |
| 3.2      | Änderungsvorschläge aus der UGB-Debatte .....   | 24        |
| 3.3      | Ergebnis .....  | 25        |
| <b>4</b> | <b>Rahmenbedingungen einer Umsetzungsgesetzgebung .....</b>                               | <b>26</b> |
| 4.1      | Umsetzungsmodelle zur Integration in das bestehende Recht.....                            | 26        |
| 4.1.1    | Ausgangspunkte für Umsetzungsmodelle.....   | 26        |
| 4.1.2    | Ergänzung bestehender Gesetze .....   | 27        |
| 4.1.2.1  | Tätigkeitsbezogene Fachgesetze .....  | 27        |
| 4.1.2.2  | Schutzgutbezogene Fachgesetze .....   | 28        |
| 4.1.2.3  | Ergebnis .....  | 29        |
| 4.1.2.4  | Eigenständiges Gesetz zur öffentlich-rechtlichen Umweltverantwortlichkeit .....           | 29        |
| 4.2      | Verfassungsrechtliche Vorgaben .....  | 29        |
| 4.2.1    | Striktes Verfassungsrecht: Gesetzgebungskompetenzen .....                                 | 30        |
| 4.2.1.1  | Gegenstand der Umsetzungsgesetzgebung – Zielsetzung der Richtlinie.....                   | 32        |
| 4.2.1.2  | Kompetenzrechtliche Einordnung der Umsetzungsgesetzgebung .....                           | 33        |
| 4.2.1.3  | Reichweite der Gesetzgebungskompetenz des Bundes .....                                    | 34        |
| 4.2.1.4  | Gesetzgebungskompetenz zur Regelung der Verbandsbeteiligung und -klage .....              | 36        |
| 4.2.2    | Optimierendes Verfassungsrecht .....  | 37        |
| 4.2.2.1  | Normklarheit.....   | 37        |
| 4.2.2.2  | Grundsatz der Gleichbehandlung.....   | 39        |

|           |   |           |
|-----------|---|-----------|
| 4.2.2.3   | Verwaltungszuständigkeiten .....  | 39        |
| 4.2.3     | Ergebnisse .....  | 39        |
| 4.3       | Einpassung in das bestehende Gesetzssystem – Schnittstellenanalyse.....   | 40        |
| 4.3.1     | Typisierung nach Schnittstellenanforderungen .....                        | 41        |
| 4.3.1.1   | Binnenregelung .....  | 41        |
| 4.3.1.2   | Regelung mit bloß eingehenden Bezügen .....                               | 41        |
| 4.3.1.3   | Regelung mit bloß ausgehenden Bezügen.....                                | 42        |
| 4.3.1.4   | Regelung mit bidirektionalen Bezügen .....                                | 42        |
| 4.3.2     | Typische Konsequenzen für die Wahl des Umsetzungsmodells .....            | 42        |
| 4.3.3     | Schnittstellenbestimmte Anforderungen der Richtlinienregelungen.....      | 42        |
| 4.4       | Zwischenfazit und Anforderungen an die Umsetzung .....                    | 43        |
| <b>5</b>  | <b>Einzelfragen der Umsetzungsgesetzgebung .....</b>                      | <b>45</b> |
| 5.1       | Sachlicher Anwendungsbereich der Richtlinie: Erfasste Schutzgüter.....    | 45        |
| 5.1.1     | Vorgaben der Umwelthaftungs-Richtlinie .....                              | 45        |
| 5.1.2     | Schädigung geschützter Arten und natürlicher Lebensräume .....            | 46        |
| 5.1.2.1   | Artenschutz.....  | 46        |
| 5.1.2.2   | Schutz natürlicher Lebensräume .....                                      | 47        |
| 5.1.2.2.1 | Wortlaut der Richtlinie .....   | 47        |
| 5.1.2.2.2 | Entstehungsgeschichte .....   | 48        |
| 5.1.2.2.3 | Systematische Interpretation.....   | 50        |
| 5.1.2.2.4 | Sinn und Zweck .....  | 50        |
| 5.1.2.2.5 | Zwischenergebnis .....  | 51        |
| 5.1.2.3   | Schutz faktischer Vogelschutzgebiete und potentieller FFH-Gebiete.....    | 52        |
| 5.1.2.4   | Ergebnis.....   | 53        |
| 5.1.3     | Option nationaler Schutzerweiterung (Art. 2 Nr. 3 Lit. c) .....           | 54        |
| 5.1.3.1   | Nationale Schutzgebiete .....   | 54        |
| 5.1.3.2   | Gesetzlicher Biotopschutz und Bundesartenschutzverordnung .....           | 55        |
| 5.1.4     | Ausnahme: Auswirkungen ausdrücklich genehmigter Tätigkeiten.....          | 57        |
| 5.1.5     | Gestaltungsempfehlung.....  | 58        |
| 5.1.6     | Umsetzungsvorschlag.....  | 59        |
| 5.1.7     | Formulierungsvorschlag.....   | 60        |
| 5.2       | Personaler Anwendungsbereich und Haftungsvoraussetzungen .....            | 62        |
| 5.2.1     | Die öffentliche Hand als Betreiber.....                                   | 62        |
| 5.2.1.1   | Vorgaben der Richtlinie .....   | 62        |
| 5.2.1.2   | Gestaltungsmöglichkeiten / Empfehlung .....                               | 63        |
| 5.2.2     | Verantwortlichkeit und Verschulden.....                                   | 63        |
| 5.2.2.1   | Gestaltungsoptionen .....   | 64        |
| 5.2.2.1.1 | Verzicht auf das Verschuldenskriterium.....                               | 64        |
| 5.2.2.1.2 | Aufnahme des Verschuldensmerkmals.....                                    | 65        |
| 5.2.2.2   | Gestaltungsempfehlung.....  | 66        |
| 5.2.3     | Sonderregelungen für die Landwirtschaft .....                             | 69        |
| 5.2.3.1   | Ausbringung von Klärschlamm.....  | 69        |
| 5.2.3.2   | Landwirtschaftliche Tätigkeiten nach Anhang III.....                      | 69        |
| 5.2.3.3   | Sonstige berufliche Tätigkeiten.....                                      | 70        |
| 5.2.3.4   | Haftung für diffuse Schäden und Verursachungszusammenhang.....            | 71        |
| 5.2.3.5   | Fazit.....  | 72        |
| 5.3       | Begrenzung des Schadensbegriffs durch das Merkmal der Erheblichkeit ..... | 72        |

|         |   |     |
|---------|---|-----|
| 5.3.1   | Erheblichkeit im Sinne der FFH-Richtlinie .....                         | 73  |
| 5.3.1.1 | Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes .....                     | 73  |
| 5.3.1.2 | Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts .....                      | 75  |
| 5.3.1.3 | Zwischenergebnis .....  | 76  |
| 5.3.1.4 | Standardisierungsmöglichkeiten .....                                    | 77  |
| 5.3.2   | Erheblichkeit im Sinne der Eingriffsregelung .....                      | 77  |
| 5.3.3   | Erheblichkeit nach der UVP-Richtlinie .....                             | 78  |
| 5.3.4   | Erheblichkeitsmerkmal nach Anhang I Umwelthaftungs-Richtlinie .....     | 79  |
| 5.3.5   | Gestaltungsmöglichkeiten .....  | 79  |
| 5.3.5.1 | Funktionale Aspekte .....   | 80  |
| 5.3.5.2 | Erhaltungszustand .....   | 81  |
| 5.3.5.3 | Gebietsindividueller Erhaltungszustand .....                            | 82  |
| 5.3.5.4 | Ausgrenzung nicht erheblicher Beeinträchtigungen .....                  | 83  |
| 5.3.6   | Umsetzungsempfehlung .....  | 84  |
| 5.3.7   | Formulierungsvorschlag .....  | 85  |
| 5.4     | Sanierung .....   | 86  |
| 5.4.1   | Vorgaben der Richtlinie .....   | 86  |
| 5.4.2   | Gestaltungsmöglichkeiten .....  | 87  |
| 5.4.3   | Umsetzungsvorschlag .....   | 89  |
| 5.4.4   | Formulierungsvorschlag .....  | 91  |
| 5.5     | Ausnahmen von der Kostentragungspflicht (Art. 8 Abs. 4 UH-RL) .....     | 93  |
| 5.5.1   | Vorgaben der Umwelthaftungs-Richtlinie .....                            | 93  |
| 5.5.2   | Gestaltungsoptionen .....   | 94  |
| 5.5.2.1 | Einhaltung der Bedingungen der Gestattung (Lit. a) .....                | 94  |
| 5.5.2.2 | Unvorhersehbare Wirkungen (Lit. b) .....                                | 96  |
| 5.5.3   | Umsetzungsvorschlag .....   | 97  |
| 5.6     | Rolle der Umwelt- und Naturschutzvereine sowie der Öffentlichkeit ..... | 98  |
| 5.6.1   | Vorgaben der Umwelthaftungs-Richtlinie .....                            | 98  |
| 5.6.2   | Gestaltungsoptionen zu Anzeige und Antrag (Art. 12) .....               | 100 |
| 5.6.2.1 | Kreis der Antragsberechtigten (Abs. 1) .....                            | 100 |
| 5.6.2.2 | Begründung von Anträgen (Abs. 2) .....                                  | 101 |
| 5.6.2.3 | Prüfung der Anträge (Abs. 3) .....                                      | 101 |
| 5.6.2.4 | Bekanntgabe der Entscheidung (Abs. 4) .....                             | 101 |
| 5.6.2.5 | Erstreckung auf Gefahren (Abs. 5) .....                                 | 101 |
| 5.6.3   | Gestaltungsoptionen zum Klageverfahren (Art. 13) .....                  | 102 |
| 5.6.4   | Umsetzungsmöglichkeiten .....   | 102 |
| 5.7     | Behördenzuständigkeit .....   | 103 |
| 5.7.1   | Vorgaben der Umwelthaftungs-Richtlinie .....                            | 103 |
| 5.7.2   | Gestaltungsoptionen .....   | 103 |
| 5.7.3   | Empfehlung .....  | 103 |
| 5.8     | Deckungsvorsorge .....  | 104 |
| 5.8.1   | Vorgaben der Umwelthaftungs-Richtlinie .....                            | 104 |
| 5.8.2   | Gestaltungsoptionen .....   | 105 |
| 5.8.2.1 | Angebot an Deckungsvorsorge: Versicherung und Versicherbarkeit .....    | 105 |
| 5.8.2.2 | Nachfrage nach Deckungsvorsorge .....                                   | 106 |
| 5.8.2.3 | System obligatorischer Deckungsvorsorge (Art. 14 Abs. 2 UH-RL) .....    | 107 |
| 5.8.3   | Empfehlung .....  | 108 |

|                  |   |            |
|------------------|---|------------|
| <b>6</b>         | <b>Weiterer Forschungsbedarf.....</b>   | <b>109</b> |
| <b>7</b>         | <b>Zusammenfassung .....</b>  | <b>110</b> |
| 7.1              | Umsetzungsbedarf .....  | 110        |
| 7.2              | Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden als<br>Umweltverantwortlichkeit .....  | 110        |
| 7.3              | Kompetenzfragen.....  | 110        |
| 7.4              | Gestaltungsoptionen und Empfehlungen .....  | 111        |
| 7.4.1            | Stammregelung im Umweltverantwortlichkeitsgesetz (UVG).....   | 111        |
| 7.4.2            | Ergänzung des Naturschutzrechts.....  | 112        |
| 7.4.2.1          | Sachlicher Anwendungsbereich .....  | 112        |
| 7.4.2.2          | Erheblichkeit .....   | 113        |
| 7.4.2.3          | Sanierung.....  | 113        |
| 7.4.2.4          | Umsetzungsalternative: Weiter sachlicher Anwendungsbereich .....  | 114        |
| 7.4.3            | Klagerecht von Umweltverbänden .....  | 115        |
| 7.4.4            | Deckungsvorsorge .....  | 115        |
| <b>8</b>         | <b>Verzeichnisse .....</b>  | <b>117</b> |
| 8.1              | Literaturverzeichnis .....  | 117        |
| 8.2              | Abkürzungen .....   | 122        |
| 8.3              | Rechtsprechungsverzeichnis.....   | 123        |
| <b>Anhang 1:</b> | <b>Wiederherstellung und Ausgleich bei rechtswidrigen Eingriffen<br/>in Natur und Landschaft nach den Vorschriften der<br/>Landesnaturschutzgesetzes .....</b>  | <b>125</b> |
| <b>Anhang 2:</b> | <b>Ergebnisprotokoll des Workshops „Sicherstellung der<br/>Deckungsvorsorge für Umweltschäden nach der<br/>EG-Umwelthaftungs-Richtlinie“ am 10. September 2004,<br/>Johann Wolfgang Goethe-Universität, Frankfurt am Main .....</b> | <b>127</b> |

## **Tabellenverzeichnis**

|  |    |
|--|----|
| Tabelle 1: Biodiversitätsspezifische Regelungen der Richtlinie .....             | 12 |
| Tabelle 2: Schnittstellenbestimmte Anforderungen der Richtlinienregelungen ..... | 42 |
| Tabelle 3: Übersicht zu den Sanierungsstufen.....                                | 91 |