

SCHRIFTENREIHE
Band 11

HANS WALTER LOUIS
JOCHEN SCHUMACHER
(Hrsg.)

Natur und RECHT

LOTHAR KNOPP
GERHARD WIEGLEB (Hrsg.)

Der Biodiversitätsschaden des Umweltschadens- gesetzes

Methodische Grundlagen
zur Erfassung und Bewertung

 Springer



SCHRIFTENREIHE
Band 11

HANS WALTER LOUIS
JOCHEN SCHUMACHER
(Hrsg.)

Natur und RECHT

LOTHAR KNOPP
GERHARD WIEGLEB (Hrsg.)

Der Biodiversitätsschaden des Umweltschadens- gesetzes

Methodische Grundlagen
zur Erfassung und Bewertung

 Springer



Schriftenreihe Natur und Recht

Band 11

Herausgegeben von

Prof. Dr. Hans Walter Louis LL.M. (UC Los Angeles), Braunschweig
und Ass. jur. Jochen Schumacher, Tübingen

Lothar Knopp • Gerhard Wiegleb (Hrsg.)

Der Biodiversitätsschaden des Umweltschadensgesetzes

Methodische Grundlagen
zur Erfassung und Bewertung

 Springer

Prof. Dr. Dr. h.c. Lothar Knopp
BTU Cottbus
Zentrum für Rechts- und
Verwaltungswissenschaften
Lehrstuhl für Staatsrecht,
Verwaltungsrecht und Umweltrecht
Erich-Weinert-Straße 1
03046 Cottbus
umweltrecht@tu-cottbus.de

Prof. Dr. Gerhard Wiegleb
BTU Cottbus
Fakultät Umweltwissenschaften und
Verfahrenstechnik
Lehrstuhl Allgemeine Ökologie
Siemens-Halske-Ring 8
03046 Cottbus
wiegleb@tu-cottbus.de

Gefördert durch die Deutsche Bundesstiftung Umwelt

ISSN 0942-0932
ISBN 978-3-540-92197-4 e-ISBN 978-3-540-92193-6
DOI 10.1007/978-3-540-92193-6
Springer Dordrecht Heidelberg London New York

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

© Springer-Verlag Berlin Heidelberg 2009

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdrucks, des Vortrags, der Entnahme von Abbildungen und Tabellen, der Funk-sendung, der Mikroverfilmung oder der Vervielfältigung auf anderen Wegen und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Eine Vervielfältigung dieses Werkes oder von Teilen dieses Werkes ist auch im Einzelfall nur in den Grenzen der gesetzlichen Bestimmungen des Urheberrechtsgesetzes der Bundesrepublik Deutschland vom 9. September 1965 in der jeweils geltenden Fassung zulässig. Sie ist grundsätzlich vergütungspflichtig. Zuwiderhandlungen unterliegen den Strafbestimmungen des Urheberrechtsgesetzes.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Einbandentwurf: WMXDesign GmbH, Heidelberg

Gedruckt auf säurefreiem Papier

Springer ist Teil der Fachverlagsgruppe Springer Science+Business Media (www.springer.com)

Vorwort

Mit dem vorliegenden Band präsentieren wir die Forschungsergebnisse des von der Deutschen Bundesstiftung Umwelt (DBU) großzügig geförderten Projekts „Aktuelle Haftungsfragen zu Schäden an der Biodiversität nach dem deutschen Umweltschadensgesetz“. Das Projekt wäre ohne diese Förderung nicht möglich gewesen. Unser uneingeschränkter Dank gilt daher vorab der DBU.

Das Projekt beschäftigte sich mit der zentralen Fragestellung der rechtlichen und ökologischen Haftungsdimension bei Biodiversitätsschäden nach dem am 14.11.2007 in Kraft getretenen Umweltschadensgesetz (USchadG), mit dessen Erlass Deutschland auf die Vorgaben in der europäischen Umwelthaftungsrichtlinie (UmwH-RL) reagiert hat. Im Mittelpunkt des USchadG steht der Umweltschadensbegriff, zu dessen Kategorien insbesondere Schäden an der biologischen Vielfalt, bezeichnet auch als Biodiversitäts- oder Ökoschäden, zählen. Die unübersichtliche Verweisungstechnik zur Definition der Biodiversitätsschäden auf Bundesnaturschutzrecht und von dort auf die Vogelschutz- und FFH-Richtlinie wirft eine Reihe von Fragen auf, deren Beantwortung für den praktischen Vollzug des Gesetzes aber unerlässlich ist. Ohne den Nachweis des Vorliegens eines solchen Umweltschadens können im Einzelfall weder Verantwortliche i.S.d. USchadG erkennen, welche Maßnahmen sie von sich aus zur Minimierung oder Beseitigung des Schadens ergreifen müssen, noch können Behörden diese Maßnahmen anordnen oder selbst durchführen, wenn ein Verantwortlicher untätig bleibt. Darüber hinaus können Versicherer, die Deckungskonzepte anbieten wollen, nicht zuverlässig das entsprechende Haftungsrisiko abschätzen und bewerten, um eine sachgerechte Beitragskalkulation vorzunehmen.

Im vorliegenden Projekt haben bei der Bearbeitung dieser und weiterer Fragen verschiedene Fachrichtungen und Vertreter zahlreicher betroffener Institutionen mitgewirkt und wertvolle Hinweise aus ihrer jeweiligen Fachperspektive gegeben. Am 9. Oktober 2008 fand in diesem Zusammenhang ein interdisziplinäres Symposium zu dem Thema „Biodiversitätsschäden und Umweltschadensgesetz – rechtliche und ökologische Haftungsdimension“ auf dem Gelände des Umweltforschungszentrums (UFZ) in Leipzig statt, veranstaltet vom Zentrum für Rechts- und Verwaltungswissenschaften (ZfRV) und dem Lehrstuhl Allgemeine Ökologie der Brandenburgischen Technischen Universität Cottbus, ebenfalls gefördert durch die DBU als Teil des Gesamtprojekts und den Kölner Rückversicherer

Gen Re¹. An diesem Symposium wirkten Vertreter der Rechtswissenschaften, der Ökologie, des BfN, der Behörden- und Sanierungspraxis, des NABU und der Versicherungswirtschaft mit. Die Erörterung von Fragen der Konkretisierung und praktischen Handhabung des Umweltschadensbegriffs bei Biodiversitätsschäden stand im Mittelpunkt der Referate und Diskussionen, deren Ergebnisse in die hier vorliegenden Ausführungen eingeflossen sind. An dieser Stelle sei noch einmal allen Mitwirkenden an diesem Projekt gedankt, die eine fundierte Auseinandersetzung mit der teilweise schwierigen Materie und einen Weg zur Entwicklung einer angemessenen Lösung ermöglicht haben.

Der vorliegende Band zeigt zunächst die rechtlichen Rahmenbedingungen und Vorgaben für eine Haftung bei Biodiversitätsschäden nach UmwH-RL und USchadG auf. Die normative Bestimmung der sog. Erheblichkeitsschwelle steht dabei im Fokus dieser Betrachtungen. Die sich hieran anschließenden Überlegungen aus ökologischer Sicht zur Entwicklung einer standardisierten Methode der Erfassung, Risikoabschätzung und Bewertung von Biodiversitätsschäden sollen insbesondere den Vollzugsbehörden helfen, diese zu erkennen, um die erforderlichen Maßnahmen nach USchadG ergreifen zu können.

Bei der Zusammenstellung, Koordination und kritischen Durchschau der verfassten Beiträge haben Herr Dr. Jan Hoffmann, LL.M. Eur., und Herr Ass. jur. Ingmar Piroch unschätzbare Hilfe geleistet. Dafür sei beiden herzlich gedankt.

Nicht zuletzt gedankt sei auch Herrn Prof. Dr. Hans Walter Louis und Herrn Jochen Schumacher für die Aufnahme der Projektbeiträge in die Schriftenreihe „Natur und Recht“.

Cottbus, im Mai 2009

Lothar Knopp
Gerhard Wiegleb

¹ Vgl. hierzu den Tagungsband Knopp/Wiegleb (Hrsg.), Biodiversitätsschäden und Umweltschadensgesetz – rechtliche und ökologische Haftungsdimension, Verlag Versicherungswirtschaft, Karlsruhe 2008.

Inhaltsverzeichnis

Kapitel 1: Juristische Vorgaben und Problemlagen

Rechtliche Haftungsdimension bei Biodiversitätsschäden <i>Lothar Knopp</i>	1
---	---

Kapitel 2: Methodik der Erfassung und Bewertung von Biodiversitätsschäden aus ökologischer Sicht

A. Aspekte der Biodiversität – Geschichte, Definition, Erfassung und Bewertung in Bezug auf die Umweltschadensproblematik <i>Gerhard Wiegleb</i>	29
B. Ermittlung der Biodiversität im Sinne des Umweltschadensgesetzes als Grundlage der Beurteilung von Biodiversitätsschäden <i>René Krawczynski, Hans-Georg Wagner, Gerhard Wiegleb</i>	59
C. Vollzugshinweise zur Methodik der Erfassung, Risikoabschätzung und Bewertung von Biodiversitätsschäden <i>René Krawczynski, Hans-Georg Wagner, Gerhard Wiegleb</i>	87
D. Erfassung und Bewertung von Biodiversitätsschäden anhand eines hypothetischen Fallbeispiels <i>René Krawczynski, Hans-Georg Wagner, Gerhard Wiegleb</i>	121

Kapitel 3: Zur Sanierungspraxis

Sanierungspraxis bei Biodiversitätsschäden – Ausblicke <i>Barbara Eichler, Michael Jeltsch</i>	149
---	-----

Kapitel 4: Zusammenfassung und Ausblick

<i>Lothar Knopp, Gerhard Wiegleb</i>	183
Sachwortverzeichnis	187

Abkürzungsverzeichnis

a	Jahr
a. A.	andere/r Ansicht
AbfallR	Zeitschrift für das Abfallrecht
ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
a. E.	am Ende
AG	Amtsgericht
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
AUR	Agrar- und Umweltrecht (Zeitschrift)
ausführl.	ausführlich
AWZ	Ausschließliche Wirtschaftszone
Az.	Aktenzeichen
BArtSchV	Bundesartenschutzverordnung
BauGB	Baugesetzbuch
BBodSchG	Bundes-Bodenschutzgesetz
BfN	Bundesamt für Naturschutz
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BHD	Brusthöhendurchmesser
biogeogr.	biogeografisch
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BMU	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz
BT-Drs.	Bundestag-Drucksache
BT-PIPr.	Bundestag-Plenarprotokoll
BTU	Brandenburgische Technische Universität
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
CBD	Convention on Biological Diversity
CITES	Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora
CMS	Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals

DBU	Deutsche Bundesstiftung Umwelt
ders.	derselbe
d. h.	das heißt
dies.	dieselben
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
ebd.	ebenda
EG	Europäische Gemeinschaft/en
et al.	et alii (und andere)
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EurUP	Zeitschrift für Europäisches Umwelt- und Planungsrecht
evtl.	eventuell
f.	folgende/r
ff.	folgenden
FFH-RL	Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie
Fn.	Fußnote
GBI.	Gesetzblatt
GDV	Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V.
Gen Re	Kölnische Rückversicherungs-Gesellschaft AG
ggf.	gegebenenfalls
GOP	Grünordnungsplanung
ha	Hektar
Herv. d. Verf.	Hervorhebung der/des Verfasser/s
HPC	Harress Pickel Consult AG
Hrsg.	Herausgeber
HVBG-INFO	Aktueller Informationsdienst für die berufsgenossenschaftliche Sachbearbeitung (Zeitschrift)
inkl.	inklusive
i.S.d.	im Sinne der/des
IUCN	International Union for Conservation of Nature and Natural Resources
i.V.m.	in Verbindung mit
i.w.S.	im weiteren Sinne
jew.	jeweils
krit.	kritisch
LBP	Landschaftspflegerische Begleitplanung
lfd.	laufende
lit.	litera (Buchstabe)
Lit.	Literatur
LRT	Lebensraumtyp/en

m. Hinw.	mit Hinweis(en)
MW	Megawatt
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
NABU	Naturschutzbund Deutschland e.V.
n. F.	neue Fassung (eines Gesetzes)
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NLWKN	Niedersächsischer Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz
Nr.	Nummer
NuR	Natur und Recht (Zeitschrift)
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
o.	oben
o. g.	oben genannte/r/n
OLG	Oberlandesgericht
PHi	Haftpflicht international/Recht & Versicherung (Zeitschrift)
RdU	Recht der Umwelt (Zeitschrift)
resp.	respektive
Rn.	Randnummer
Rnm.	Randnummern
Rs.	Rechtsache
S.	Satz <i>oder</i> Seite
s.	siehe
Slg.	Amtliche Sammlung des Europäischen Gerichtshofs
s. o.	siehe oben
sog.	sogenannte/r
SPA	Special Protected Area
s. u.	siehe unten
SUP	Strategische Umweltprüfung
t	Tonne/n
u.	und
u. a.	unter anderem
UA	Unterart
UAbs.	Unterabsatz
UBA	Umweltbundesamt
u. E.	unseres Erachtens
UFZ	Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung GmbH
UGB	Umweltgesetzbuch (Entwurf)
umfängl.	umfänglich
UmwHG	Umwelthaftungsgesetz
UmwH-RL	Umwelthaftungsrichtlinie
UN	United Nations
UNEP-WCMC	United Nations Environment Programme – World Conserva- tion Monitoring Centre
UP	Umweltprüfung

UPR	Umwelt- und Planungsrecht (Zeitschrift)
UR	Untersuchungsraum
Urt.	Urteil
USchadG	Umweltschadensgesetz
u. U.	unter Umständen
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
UVPG	Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung
UVU	Umweltverträglichkeitsuntersuchung
v.	vom/von
VersR	Zeitschrift für Versicherungsrecht, Haftungs- und Schadensrecht
vgl.	vergleiche
VP	Verträglichkeitsprüfung
V-RL	Vogelschutzrichtlinie
WBGU	Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen
WHC	World Heritage Convention, Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage
WHG	Wasserhaushaltsgesetz
WiRO	Wirtschaft und Recht in Osteuropa, Zeitschrift zur Rechts- und Wirtschaftsentwicklung in den Staaten Mittel- und Osteuropas
WPg	Die Wirtschaftsprüfung (Zeitschrift)
WRRL	Wasser-Rahmen-Richtlinie
z. B.	zum Beispiel
ZfRV	Zentrum für Rechts- und Verwaltungswissenschaften
z. T.	zum Teil
ZUR	Zeitschrift für Umweltrecht

Herausgeber- und Autorenverzeichnis

Eichler, B. E., Dr. rer. nat., Dipl.-Biologin
Harress Pickel Consult AG (HPC)
Schütte 12-16
72108 Rottenburg

Jeltsch, M., Dipl.-Ing.
Harress Pickel Consult AG (HPC)
Marktplatz 1
86655 Harburg (Schwaben)

Knopp, L., Univ.-Prof. Dr. Dr. h.c. (zugleich Hrsg.)
Zentrum für Rechts- und Verwaltungswissenschaften
Lehrstuhl für Staatsrecht, Verwaltungsrecht und Umweltrecht
BTU Cottbus
Erich-Weinert-Straße 1
03046 Cottbus

Krawczynski, R., Dr. rer. nat., Dipl.-Ökologe
Lehrstuhl Allgemeine Ökologie
BTU Cottbus
Siemens-Halske-Ring 8
03046 Cottbus

Wagner, H.-G., Dipl.-Ing. (FH) Landschaftsarchitektur
Lehrstuhl Allgemeine Ökologie
BTU Cottbus
Siemens-Halske-Ring 8
03046 Cottbus

Wiegleb, G., Univ.-Prof. Dr. rer. nat. (zugleich Hrsg.)
Lehrstuhl Allgemeine Ökologie
BTU Cottbus
Siemens-Halske-Ring 8
03046 Cottbus

Kapitel 1: Juristische Vorgaben und Problemlagen

Rechtliche Haftungsdimension bei Biodiversitätsschäden

Lothar Knopp

Inhalt

1. Vorbemerkung	2
2. Biodiversitätsschäden als Teil der Umwelthaftung	4
2.1 Irreführende Begrifflichkeiten	4
2.2 Umwelthaftung nach deutscher Rechtsterminologie	6
2.2.1 „Klassische“ zivilrechtliche Prägung	6
2.2.2 Umwelthaftung i. w. S. oder öffentlich-rechtliche Verantwortlichkeit	7
2.3 Haftung für Biodiversitätsschäden im zivilrechtlichen Kontext	8
2.4 Biodiversitätsschäden und (neues) Umweltschadensgesetz	9
2.4.1 Eine „kleine“ Übersicht über ein viel beschriebenes Regelwerk	9
2.4.2 Biodiversitätsschäden in neuer Haftungsdimension	12
2.4.2.1 Ausgangssituation	12
2.4.2.2 Normativer Befund	12
3. Die Erheblichkeitsschwelle und ihre rechtliche Bestimmung	14
3.1 Normative Kriterien nach Naturschutzrecht und Umwelthaftungs-Richtlinie	14
3.2 Problem „Datenlage“	17
3.3 Versicherungsrechtliche Relevanz	18
4. Haftungsausschlüsse	19
4.1 FFH-Verträglichkeitsprüfung sowie naturschutzrechtliche Ausnahmen und Befreiungen	20
4.2 Naturschutzrechtliche Eingriffsregelungen und Bauleitplanung	22
5. Fazit und Ausblick	24
Literatur	26

1. Vorbemerkung

EG-Umwelthaftungsrichtlinie – UmwH-RL (2004)¹ – und deutsches Umweltschadensgesetz – USchadG (2007)² – haben zwischenzeitlich eine durchaus beachtliche Fachliteratur provoziert, die sich mit allen Fassetten und Problemlagen beider Regelwerke intensiv auseinandersetzt.³ Die Betrachtungen beschränken sich nach

¹ Am 30.4.2004 in Kraft getreten, ABl. L 143 v. 30.4.2004, S. 56.

² Am 14.11.2007 in Kraft getreten, BGBl. I, S. 666.

³ Aus der umfängl. Lit. vgl. z. B. Knopp (Hrsg.), Neues Europäisches Umwelthaftungsrecht, 2003; ders., Neues Umweltschadensgesetz, UPR 2007, 414 ff.; ders./Kwaśnicka, Die Umsetzung der europäischen Umwelthaftungsrichtlinie in Deutschland und Polen, WiRO 2008, 353 ff.; Palme/Schumacher/Schumacher/Schlee, Die europäische Umwelthaftungsrichtlinie, EurUP 2004, 204 ff.; Institut für Umweltrecht und OÖ Akademie für Umwelt und Natur, Die neue EG-Umwelthaftung und ihre nationale Umsetzung, in: Kerschner (Hrsg.), Schriftenreihe Recht der Umwelt (RdU), Band 17, 2005 (aus österreichischer Sicht); Beyer, Eine neue Dimension der Umwelthaftung in Europa, ZUR 2004, 257 ff.; Duikers, Die Umwelthaftungsrichtlinie der EG, 2006; ders., Die Kostentragungspflicht für Vermeidungs- und Sanierungsmaßnahmen nach dem Umweltschadensgesetz, UPR 2008, 427 ff.; Becker, Das neue Umweltschadensgesetz, 2007; ders., Das neue Umweltschadensgesetz und das Artikelgesetz zur Umsetzung der Richtlinie über die Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden, NVwZ 2007, 1105 ff.; Diederichsen, Grundfragen zum neuen Umweltschadensgesetz, NJW 2007, 3377 ff.; Scheidler, Umweltschutz durch Umweltverantwortung – Das neue Umweltschadensgesetz, NVwZ 2007, 1113 ff.; Beckmann/Wittmann, Umwelthaftung für Abfallentsorgungsanlagen, AbfallR 2007, 87 ff.; dies., Rechtsschutz für Verantwortliche bei Umweltschäden im Sinne des Umweltschadensgesetzes, DVBl. 2008, 1287 ff.; Cosack/Enders, Das Umweltschadensgesetz im System des Umweltrechts, DVBl. 2008, 405 ff.; Wagner, Das neue Umweltschadensgesetz, VersR 2008, 565 ff.; Schubert, Das neue Umweltschadensgesetz und mögliche Auswirkungen auf die Rückstellungsbilanzierung und -bewertung, WPg 2008, 505 ff.; Dombert, § 10 USchadG: Abschied vom polizeirechtlichen Entschließungsermessens?, ZUR 2008, 406 ff.; Fischer, Produktbezogene Umweltschadenshaftung für Chemikalien und Pflanzenschutzmittel, 2008. Speziell zur Haftung für Biodiversitätsschäden: Behrens/Louis, Die Zuständigkeit des Bundesgesetzgebers zur vollständigen Umsetzung der Umwelthaftungsrichtlinie, insbesondere zur Regelung des Biodiversitätsschadens, NuR 2005, 682 ff.; Mohr, Die Haftung für ökologische Schäden im nordischen und im vereinheitlichten EG-Recht, 2005 (vergleichende Darstellung); Führ/Lewin/Roller, EG-Umwelthaftungsrichtlinie und Biodiversität, NuR 2006, 67 ff.; Louis, Der Biodiversitätsschaden nach § 21a des Bundesnaturschutzgesetzes, NuR 2008, 163 ff.; Gellermann, Umweltschaden und Biodiversität, NVwZ 2008, 828 ff.; Knopp/Wiegleb/Piroch, Die (neue) Haftung für Schäden an der Biodiversität, NuR 2008, 745 ff.; BfN (Hrsg.), Erfassung, Bewertung und Sanierung von Biodiversitätsschäden nach der EG-Umwelthaftungs-Richtlinie, Ergebnisse aus dem F+E-Vorhaben 805 81 013 des BfN (Bearbeiter: Peters, Bruns, Lambrecht, Trautner, Wolf, Klaphake, Hartje und Köppel), Naturschutz und Biologische Vielfalt, Heft 52, 2008; Kieß, Die Sanierung von Biodiversitätsschäden nach der europäischen Umwelthaftungsrichtlinie, 2008; Knopp/Wiegleb (Hrsg.), Biodiversitätsschäden und Umweltschadensgesetz – rechtliche und ökologische Haftungsdimension, 2008; *aus versicherungsrechtlicher Sicht*: Rütz, Aktuelle Versicherungsfragen im Um-