

TEXTE

27/2026

Endbericht

Evaluation von praktischer Anwendung und Wirksamkeit der öffentlich-rechtlichen Haftung für Umweltschäden

**sowie Vorschläge für die Weiterentwicklung des
Rechtsrahmens nebst fachrechtlicher Bezüge auf
nationaler und europäischer Ebene**

von:

George-Alexander Koukakis, Pia Rödel

GÖTZE & MÜLLER-WIESENHAKEN Rechtsanwälte Partnerschaft, Leipzig

Elisabeth Platzer, Dr. Wolfgang Peters, Noria Helene Pilarski, Tim Roussety, Livia Küchenmeister

Bosch & Partner GmbH, Berlin

Herausgeber:

Umweltbundesamt

TEXTE 27/2026

Ressortforschungsplan des Bundesministeriums für
Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und
Verbraucherschutz

Forschungskennzahl 3722 17 101 0
FB002000

Endbericht

Evaluation von praktischer Anwendung und Wirksamkeit der öffentlich-rechtlichen Haftung für Umweltschäden

sowie Vorschläge für die Weiterentwicklung des Rechts-
rahmens nebst fachrechtlicher Bezüge auf nationaler und
europäischer Ebene

von

George-Alexander Koukakis, Pia Rödel
GÖTZE & MÜLLER-WIESENHAKEN
Rechtsanwälte Partnerschaft, Leipzig

Elisabeth Platzer, Dr. Wolfgang Peters,
Noria Helene Pilarski, Tim Roussety, Livia Küchenmeister
Bosch & Partner GmbH, Berlin

Im Auftrag des Umweltbundesamtes

Impressum

Herausgeber

Umweltbundesamt
Wörlitzer Platz 1
06844 Dessau-Roßlau
Tel: +49 340-2103-0
Fax: +49 340-2103-2285
buergerservice@uba.de
Internet: umweltbundesamt.de

Durchführung der Studie:

GÖTZE & MÜLLER-WIESENHAKEN Rechtsanwälte Partnerschaft
Petersstraße 15
04109 Leipzig

in Zusammenarbeit mit

Bosch & Partner GmbH
Kantstraße 63a
10627 Berlin

Abschlussdatum:

November 2025

Fachbegleitung:

Fachgebiet I 1.3 – Rechtswissenschaftliche Umweltfragen
Oliver Weber

DOI:

<https://doi.org/10.60810/openumwelt-8245>

ISSN 1862-4804

Dessau-Roßlau, Februar 2026

Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den Autorinnen und Autoren.

Kurzbeschreibung: Evaluation von praktischer Anwendung und Wirksamkeit der öffentlich-rechtlichen Haftung für Umweltschäden

Das Forschungsvorhaben untersucht die praktische Anwendung und Wirksamkeit der durch das Umweltschadensgesetz (USchadG), das die Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlamentes und des Europäischen Rates vom 21. April 2004 über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden (Umwelthaftungsrichtlinie – UH-RL) umsetzt, implementierten öffentlich-rechtlichen Haftung für Umweltschäden.

Im Mittelpunkt steht dabei die Frage der tatsächlichen Wirksamkeit der öffentlich-rechtlichen Haftung für Umweltschäden in der Praxis („Praxischeck“) sowie die Identifizierung möglicher Faktoren, die einem wirksamen Vollzug des Umweltschadensrechts potentiell entgegenstehen.

Zu diesem Zwecke wurden die Rechtsgrundlagen des Umweltschadensrechts unter Berücksichtigung dazu ergangener Rechtsprechung analysiert.

Zur rechtspraktischen Analyse und Bewertung der Anwendung in der Praxis wurden u.a. verfügbare Anwendungsdaten ausgewertet, weitreichende Befragungen unterschiedlicher Stakeholder*innen sowie Fachinterviews durchgeführt. Zudem wurden auch die Rechtslagen in weiteren Mitgliedstaaten beleuchtet sowie ausgewählte Fälle näher betrachtet.

Aufbauend auf den hieraus gewonnenen Erkenntnissen werden die Effektivität der Umwelthaftung bewertet und in Betracht kommende Maßnahmen zur Bewältigung etwaiger ermittelter Hemmnisse für einen effektiven Vollzug abgeleitet, analysiert und geprüft. Sofern und soweit erforderlich bzw. sinnvoll werden entsprechende Empfehlungen abgeleitet.

Abstract: Evaluation of the Practical Application and Effectiveness of the Liability for Environmental Damage

The study analyses the practical application and effectiveness of the liability for environmental damage established by the Environmental Liability Law (Umweltschadensgesetz; USchadG), which implements the Directive 2004/35/EC of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 on environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage (Environmental Liability Directive – UH-RL).

Main focus of the study is the question of the actual effectiveness of the legal framework on environmental liability in its practical enforcement (“practice test”) and the identification of possible factors that could potentially hinder the effective application of environmental damage law.

To this end, the legal basis of the environmental damage law was analysed taking relevant case law into account.

For the practical analysis and evaluation of its enforcement in practice available data on its application was evaluated. Furthermore, extensive surveys regarding a variety of stakeholders as well as expert interviews were conducted. In addition, the legal situations in other member states were examined and selected cases were considered in more detail.

Based on the findings obtained from the analyses the effectiveness of the environmental liability is assessed and possible measures to overcome potential obstacles to an effective enforcement are identified, analysed and examined. Where necessary and appropriate, corresponding recommendations are derived.

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis.....	14
Tabellenverzeichnis.....	14
Abkürzungsverzeichnis.....	16
Zusammenfassung.....	22
Summary	32
1 Einleitung.....	41
1.1 Problemaufriss und Ziel des Forschungsvorhabens.....	41
1.2 Methodik und Gang der Untersuchung	42
1.2.1 Grundlegende Vorgehensweise.....	42
1.2.2 Analyse/Auswertung des Rechtsrahmens und initiale Auswertung gemeldeter Fälle.....	43
1.2.3 Erweiterte Recherchen und breite Befragungen.....	45
1.2.4 Interviews mit Experten*Expertinnen	46
1.2.5 Fallstudien und Fachgespräch.....	47
1.2.6 Gesamtauswertung.....	47
2 Rechtlicher Rahmen der öffentlich-rechtlichen Umwelthaftung.....	49
2.1 Grundlegende Einordnung.....	49
2.2 Sachlicher Anwendungsbereich.....	51
2.2.1 Umweltschäden	51
2.2.1.1 Biodiversitätsschäden.....	52
2.2.1.2 Schädigung der Gewässer.....	69
2.2.1.3 Schädigung des Bodens	74
2.2.2 Verhältnis zu anderen Vorschriften und Mindeststandard	75
2.2.2.1 Allgemeines.....	75
2.2.2.2 Beispiele aus der Rechtsprechung.....	77
2.2.2.3 Verhältnis zum Bodenschutzrecht.....	79
2.2.2.4 Zwischenbefund.....	80
2.2.3 Berufliche Tätigkeit	81
2.2.3.1 Berufliche Tätigkeit (allgemein).....	81
2.2.3.2 Insbesondere: Tätigkeiten nach Anlage 1 zum USchadG	83
2.3 Verantwortlicher und Kausalität.....	85
2.3.1 Verhaltensverantwortlichkeit	85
2.3.2 Inhaber einer Zulassung oder Genehmigung.....	85
2.3.3 Natürliche und juristische Personen als mögliche Verantwortliche.....	85

2.3.4	„Bestimmung“ einer beruflichen Tätigkeit	86
2.3.5	Verschulden und Zurechnung des Verhaltens Dritter?	87
2.3.6	Unmittelbare Verursachung, Kausalität.....	88
2.3.7	Diffuse Quellen	90
2.4	Zeitlicher Anwendungsbereich	90
2.5	Weitere Einschränkungen des Anwendungsbereichs.....	91
2.6	Rechtsfolgen.....	92
2.6.1	Informationspflicht	93
2.6.2	Gefahrenabwehrpflicht.....	94
2.6.2.1	Unmittelbare Gefahr.....	94
2.6.2.2	Vermeidungsmaßnahmen	94
2.6.3	Sanierungspflicht	96
2.6.3.1	Sanierung von Biodiversitäts - und Gewässerschäden	96
2.6.3.2	Sanierung von Schäden am Schutzgut Boden	98
2.7	Beteiligungsrechte	99
2.8	Rechtsschutz	101
2.9	Berichterstattung an die Europäische Kommission	102
2.10	Identifizierte Problemlagen der Umwelthaftung nach dem USchadG aus <i>abstrakt-rechtlicher</i> Perspektive.....	104
3	Befunde auf Ebene der Europäischen Union	108
3.1	Bericht der Kommission 2010	108
3.2	Bericht der Kommission 2016.....	110
3.3	Entschließung des Europäischen Parlaments 2021	112
3.4	Zwischenbefunde der Evaluation 2023	113
3.5	Vergleichende Studie zur Unterstützung der Evaluation.....	114
3.6	Endbericht zur Unterstützung der Evaluation der UH-RL	115
3.6.1	Keine effektive Umsetzung und Anwendung in EU	116
3.6.2	Gründe für defizitären Vollzug.....	116
3.6.3	Fallzahlen und deren Relevanz	116
3.6.4	Hemmende Faktoren	118
3.6.5	Zu vollzugsfördernden Maßnahmen.....	119
4	Zusammenfassende Darstellung der nationalen und europäischen Rechtsprechung.....	122
4.1	Nationale Rechtsprechung.....	122
4.1.1	Verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung	123

4.1.1.1	Initiatoren gerichtlicher Verfahren; Gegenstand	123
4.1.1.2	Geringere tatsächliche Anzahl der Sachverhalte	123
4.1.1.3	Einordnung der einzelnen Tatbestandsmerkmale	123
4.1.2	Zivilgerichtliche Rechtsprechung	127
4.2	Europäische Rechtsprechung	129
4.2.1	Allgemeines	129
4.2.2	Verantwortlichkeit	130
4.2.3	Kostentragung	131
4.2.4	Zum Umweltschaden (Biodiversitätsschaden)	131
4.2.5	Bestimmung von Sanierungsmaßnahmen	132
4.2.6	Weitere Fragen im Zusammenhang mit dem Anwendungsbereich	133
5	Breite Recherchen zur Anwendung des Umweltschadensgesetzes	134
5.1	Vorgehensweise	134
5.2	Quantitative Auswertung der berichteten Fälle	134
5.2.1	Berichtszeitraum 2019 – 2021	135
5.2.2	Berichtszeitraum 2022	138
5.3	Ergebnisse der initialen Kontaktaufnahme und Befragung ausgewählter Fälle	142
5.3.1	Schadens Erfassung	144
5.3.2	Schadensbewertung	144
5.3.2.1	Thema erhebliche nachteilige Beeinträchtigung	144
5.3.2.2	Einordnung und Meldung i.S. des USchadG	145
5.3.2.3	Bewertung (Nicht-)Anwendung des USchadG	145
5.3.3	Maßnahmen zur Schadensbegrenzung und Sanierung	148
5.3.4	Allgemeine Äußerungen	148
5.4	Zusammenfassende Betrachtung	150
5.5	Ergebnisse der initialen Analyse und „Verzahnung“ der Befunde	152
5.5.1	Verhältnis und Abgrenzung zu anderen Rechtsinstrumentarien	152
5.5.2	Komplexität, Unklarheit über Tatbestandsvoraussetzungen, Unwissenheit	153
5.5.3	Problem der hinreichenden Datengrundlage	154
5.5.4	Ähnliche Befunde früherer Untersuchungen	154
5.5.5	Keine Relevanz der Rechtsfolgenseite	155
5.5.6	Meldungen	155
5.5.7	Positive Bewertungen	155
5.5.8	Zwischenbefund	155

5.6	Umfassende Befragung der Landkreise und kreisfreien Städte	156
5.6.1	Ergebnisse des allgemeinen Teils	157
5.6.1.1	Bekanntheit, Relevanz in Praxis	157
5.6.1.2	Allgemeine Thesen.....	159
5.6.1.3	Thesen zu möglichen Vollzugshindernissen	162
5.6.2	Ergebnisse zu Erfahrung im Umgang mit potentiellen Umweltschadensfällen	166
5.6.2.1	Potentiell erschwerende Aspekte.....	166
5.6.2.2	Auftreten, Meldung	168
5.6.2.3	Fallbeschreibung.....	170
5.6.3	Weitere Anmerkungen der Befragten	178
5.7	Erweiterte Stakeholder*innenbefragung	179
5.7.1	Umweltverbände	179
5.7.2	Weitere Verbände.....	180
5.7.3	Kontaktaufnahme zu Landesministerien	183
5.7.4	Kontaktaufnahme zu weiteren Bundesoberbehörden	186
5.7.4.1	Rolle des USchadG	186
5.7.4.2	Zu potentiellen Fällen und Umgang mit diesen.....	187
6	Interviews mit Experten*Expertinnen.....	189
6.1	Auswahl der Interviewpartner*innen	189
6.2	Kontaktaufnahme und Interviewdurchführung.....	190
6.3	Auswertungsmethodik.....	192
6.4	Wesentliche Ergebnisse und Erkenntnisse	193
6.4.1	Kontakt mit dem Umweltschadensrecht und Relevanz in eigener Tätigkeit.....	193
6.4.2	Potentielle Hemmnisse	196
6.4.2.1	Rechtliche Hemmnisse.....	196
6.4.2.2	Tatsächliche / praktische Hemmnisse	205
6.4.2.3	„Teufelskreis“ der mangelnden Anwendung.....	213
6.4.3	Wirksamkeit	214
6.4.4	Mehrwert & Relevanz	217
6.4.5	Verbesserungsvorschläge	221
6.4.5.1	Vorschläge zur Effektivierung der Normen	222
6.4.5.2	Vorschläge zur Effektivierung der praktischen Anwendbarkeit	224
7	Fachgespräch am 14. Mai 2025.....	228
7.1	Präsentation vorläufiger Ergebnisse	229

7.2	Vorläufige Thesen (zusammengefasst)	230
7.3	Impulsvorträge und Diskussion.....	231
7.3.1	Vertreter BfN	231
7.3.2	Vertreter Umweltvereinigung.....	232
7.3.3	Vertreterin Infrastrukturunternehmen	232
7.3.4	Vertreter Planungsbüro	233
7.3.5	Diskussion und Erkenntnisse	234
8	Regelung der Umwelthaftung in ausgewählten Mitgliedsstaaten.....	236
8.1	Spanien.....	237
8.1.1	Rechtsrahmen zur Umwelthaftung.....	237
8.1.1.1	Umsetzung der UH-RL im spanischen Recht.....	237
8.1.1.2	Weiteres Informationsangebot	238
8.1.1.3	Zu einzelnen Aspekten der Umwelthaftung nach spanischem Recht	240
8.1.2	Umweltinformationssystem SIRMA.....	242
8.1.3	Fälle	242
8.2	Estland.....	243
8.2.1	Rechtsrahmen zur Umwelthaftung.....	243
8.2.1.1	Allgemeines.....	243
8.2.1.2	Zu einzelnen Aspekten der Umwelthaftung nach estnischem Recht.....	243
8.2.2	Fälle	245
8.3	Griechenland.....	246
8.3.1	Rechtsrahmen zur Umwelthaftung.....	246
8.3.1.1	Allgemeines zum Präsidialdekret.....	246
8.3.1.2	Umsetzung der UH-RL im Präsidialdekret	246
8.3.2	Fälle	249
8.4	Österreich.....	249
8.4.1	Rechtsrahmen zur Umwelthaftung.....	249
8.4.1.1	Allgemein zum Anwendungsbereich des Bundesrechts.....	250
8.4.1.2	Allgemein zum Anwendungsbereich des Landesrechts	250
8.4.1.3	Umsetzung der UH-RL.....	251
8.4.2	Fälle.....	252
8.5	Resümee.....	253
9	Fallstudien	255
9.1	Vorgehensweise / Übersicht	255

9.1.1	Anforderungen der Untersuchung / Zieldefinierung.....	255
9.1.2	Vorgehensweise.....	255
9.1.3	Tabellarische Übersicht.....	257
9.2	Nationale Fallstudien	258
9.2.1	Kramertunnel	258
9.2.1.1	Beschreibung	258
9.2.1.2	Maßgebliche Erkenntnisse.....	263
9.2.2	Buchenkahlhiebe im Hochsauerlandkreis.....	264
9.2.2.1	Beschreibung	264
9.2.2.2	Wesentliche Erkenntnisse.....	270
9.2.3	Rappenalpbach	271
9.2.3.1	Beschreibung	271
9.2.3.2	Wesentliche Erkenntnisse.....	276
9.2.4	Pähler Schlucht	277
9.2.4.1	Beschreibung	278
9.2.4.2	Wesentliche Erkenntnisse.....	284
9.2.5	Rohrverlegung im LRT 6510	285
9.2.5.1	Beschreibung	285
9.2.5.2	Wesentliche Erkenntnisse.....	289
9.2.6	Rodung und (vorbereitende) Baumaßnahmen im Außenbereich	289
9.2.6.1	Beschreibung	289
9.2.6.2	Wesentliche Erkenntnisse.....	295
9.2.7	Biberdamm	296
9.2.7.1	Beschreibung	296
9.2.7.2	Wesentliche Erkenntnisse.....	302
9.2.8	Entwässerung einer Nasswiese.....	303
9.2.8.1	Beschreibung	303
9.2.8.2	Wesentliche Erkenntnisse.....	309
9.2.9	Zerstörung von Flachland-Mähwiesen durch Ablagerung.....	310
9.2.9.1	Beschreibung	310
9.2.9.2	Wesentliche Erkenntnisse.....	314
9.2.10	Störfall im Mischwasserkanalsystem.....	314
9.2.10.1	Beschreibung	314
9.2.10.2	Wesentliche Erkenntnisse.....	319

9.3	Internationale Fallstudien	319
9.3.1	Potentielle Beeinträchtigung der Würfelnatter bei Kraftwerksbau in Österreich	319
9.3.1.1	Beschreibung	319
9.3.1.2	Maßgebliche Erkenntnisse und Rückschlüsse auf das Umweltschadensrecht.....	325
9.3.2	Mar Menor (Spanien).....	327
9.3.2.1	Beschreibung	327
9.3.2.2	Maßgebliche Erkenntnisse und Rückschlüsse auf das Umweltschadensrecht.....	333
10	Ergebnisse, Befunde und Empfehlungen	335
10.1	Grundlegende Wirksamkeit	335
10.1.1	Sanierung/Eindämmung eingetretener/unmittelbar drohender Umweltschäden	335
10.1.2	Präventive Wirkung des Umwelthaftungsrechts	337
10.2	Befunde zu Vollzugshemmnissen	338
10.2.1	Vorbemerkung	338
10.2.2	Unkenntnis; Unsicherheiten; Fehlende Informationsangebote	340
10.2.3	Abgrenzung zum Fachrecht	341
10.2.4	Mehrwert	342
10.2.5	Allgemeine Komplexität.....	344
10.2.6	Erheblichkeit	345
10.2.7	Anderweitige Hemmnisse	345
10.3	Maßnahmen zur Abhilfe und Handlungsempfehlungen.....	346
10.3.1	Themenkomplex: Unkenntnis, Unsicherheiten etc. und Mehrwert.....	346
10.3.1.1	Leitlinien und Handreichungen zum konkreten Umgang mit dem umweltschadensrechtlichen Regime.....	347
10.3.1.2	Bekanntheit des bestehenden Informationsangebots erhöhen	347
10.3.1.3	Sonstiges Informationsdargebot	348
10.3.2	Themenkomplex: Abgrenzung/Verhältnis zum Fachrecht	348
10.3.2.1	Unterstützende Informationen zum Verhältnis der Rechtsnormen zueinander	348
10.3.2.2	Änderung des § 1 USchadG	348
10.3.3	Themenkomplex: Komplexität des USchadG.....	352
10.3.3.1	Teilintegration weiterer Teile der UH-RL in fachrechtliche Regelungen und Hinwirken auf Änderung auf Unionsebene	352
10.3.3.2	Klarstellung der Zuständigkeitsregelungen	353
10.3.3.3	Weitere Optionen für normative Anpassungen?	353
10.3.4	Themenkomplex: Erkenntnis- und Datengrundlage etc.	355
10.3.4.1	Verbesserung der Umweltbeobachtung.....	355

10.3.4.2	Aufbereitung und Bereitstellung von Daten zur Ausgangssituation	355
10.3.4.3	Einführung eines Fallregisters.....	355
10.3.4.4	Verpflichtende Meldungen Dritter	356
10.3.4.5	Sanktionierung eines Verstoßes gegen Informationspflicht?.....	356
10.3.5	Meldungen.....	357
10.3.6	Sonstige Maßnahmen und Empfehlungen	358
10.3.6.1	Evaluation vergleichbarer Rechtsnormen	358
10.3.6.2	Bedeutung des Umweltschadensrecht im Lichte der Planungsbeschleunigung	358
10.3.6.3	Finanzielle Anreize? Obligatorische Deckungsvorsorge?	358
11	Quellenverzeichnis	360
A	Anhang: Fragenkatalog für initialen Behördenkontakt.....	368
B	Anhang: Standardisierter Fragebogen für breitere Behördenbefragung	371
C	Anhang: Gesprächsleitfaden für Fachinterviews	381
D	Anhang: Antworten zu offenen Fragen in der breiteren Behördenbefragung	389
D.1	Textantworten zu A1.....	389
D.2	Textantworten zu A2.....	389
D.3	Textantworten zu A3.....	389
D.4	Textantworten zu A4.....	390
D.5	Textantworten zu A5.....	390
D.6	Textantworten zu B3.....	391
D.7	Textantworten zu B4.....	393
D.8	Textantworten zu C1.....	395
D.9	Textantworten zu C2 (Sonstiges)	397
D.10	Textantworten zu C3–1.....	398
D.11	Textantworten zu C3–2.....	399
D.12	Textantworten zu C5.....	401
D.13	Textantworten zu C5–1.....	403
D.14	Textantworten zu C6.....	404
D.15	Textantworten zu C7.....	406
D.16	Textantworten zu C8.....	409
D.17	Textantworten zu D1.....	410
E	Anhang: Tabellarische Übersicht zu nationaler und europäischer Rechtsprechung	413

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Im Berichtszeitraum 26.06.2019 bis 31.12.2021 gemeldete Umweltschadensfälle	135
Abbildung 2:	Umweltschadensfälle nach Bundesländern, 2019 - 2021	136
Abbildung 3:	Räumliche Verteilung der Umweltschadensfälle, 2019 - 2021	137
Abbildung 4:	Gemeldete Umweltschadensfälle nach Jahren	139
Abbildung 5:	Umweltschadensfälle nach Bundesländern, 2022	140
Abbildung 6:	Räumliche Verteilung der Umweltschadensfälle, 2022	141
Abbildung 7:	Räumliche Verteilung der Umweltschadensfälle, 2019 bis 2022	151
Abbildung 8:	Ergebnisse zu Frage A1	157
Abbildung 9:	Ergebnisse zu Frage A2	158
Abbildung 10:	Ergebnisse zu Frage A3 1–4	160
Abbildung 11:	Ergebnisse zu Frage A3 5–9	161
Abbildung 12:	Ergebnisse zu Frage A4 1-3	163
Abbildung 13:	Ergebnisse zu Frage A4 4-7	164
Abbildung 14:	Ergebnisse zu Frage A5	167
Abbildung 15:	Ergebnisse zu Frage B1	168
Abbildung 16:	Ergebnisse zu Frage B2	169
Abbildung 17:	Ergebnisse zu Frage B4	170
Abbildung 18:	Ergebnisse zu Frage C2	172
Abbildung 19:	Ergebnisse zu Frage C3	173
Abbildung 20:	Ergebnisse zu Frage C3-2	174
Abbildung 21:	Ergebnisse zu Frage C4	175
Abbildung 22:	Ergebnisse zu Frage C5-1	176
Abbildung 23:	Ergebnisse zu Frage C6	177
Abbildung 24:	Ergebnisse zu Frage C8	178
Abbildung 25:	„Teufelskreis“ bei der Anwendung des USchadG im Vollzug	214

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Gang der Untersuchung, Recherche- und Evaluationsstufen ..	47
Tabelle 2:	Umweltschadensfälle nach Art des Schadens, 2019-2021	138
Tabelle 3:	Umweltschadensfälle nach Art des Schadens, 2022	142
Tabelle 4:	Rechtsgrundlagen der Schadensfälle im Rahmen der initialen Kontaktaufnahme	143
Tabelle 5:	Liste der Interviews	191
Tabelle 6:	Übersicht über die nationalen Vertiefungsbeispiele	257
Tabelle 7:	Übersicht über die internationalen Vertiefungsbeispiele	257
Tabelle 8:	Kurzbeschreibung des Falls „Kramertunnel“	258
Tabelle 9:	Kurzbeschreibung des Falls „Buchenkahlhiebs“	265

Tabelle 10:	Kurzbeschreibung des Falls „Rappenalpbach“	271
Tabelle 11:	Kurzbeschreibung des Falls „Pähler Schlucht“	278
Tabelle 12:	Kurzbeschreibung des Falls „Rohrverlegung im LRT 6510“	285
Tabelle 13:	Kurzbeschreibung des Falls „Rodungen und (vorbereitende) Baumaßnahmen im Außenbereich“	290
Tabelle 14:	Kurzbeschreibung des Falls „Biberdamm“	296
Tabelle 15:	Kurzbeschreibung des Falls „Entwässerung einer Nasswiese“	303
Tabelle 16:	Kurzbeschreibung des Falls „Zerstörung von Flachland- Mähwiesen“.....	311
Tabelle 17:	Kurzbeschreibung des Falls „Störfall im Mischwasserkanalsystem“	314
Tabelle 18:	Potentielle Beeinträchtigung der Würfelnatter bei Kraftwerksbau in Österreich.....	320
Tabelle 19:	Kurzbeschreibung des Falls „Mar Menor“	327
Tabelle 20:	Verursacher und Verursachungsbeitrag im Fall Mar Menor..	330
Tabelle 21:	Nationale, verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung.....	413
Tabelle 22:	Nationale, zivilgerichtliche Rechtsprechung	425
Tabelle 23:	Europäische Rechtsprechung	430

Abkürzungsverzeichnis

Abkürzung	Bedeutung
ABl.	Amtsblatt der Europäischen Union
Abs.	Absatz
a.E.	am Ende
AEG	Allgemeines Eisenbahngesetz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
a.F.	alte Fassung
AG	Amtsgericht
AllIMBl.	Allgemeines Ministerialblatt (Bayern)
Alt.	Alternative
Anm.	Anmerkung
APr.	Abschlussprotokoll.
ARM	Análisis de Riesgos Medioambientales
Art.	Artikel
AULNV	Ausschuss für Umwelt, Natur- und Verbraucherschutz, Landwirtschaft, Forsten und ländliche Räume, Nordrhein-Westfalen
Az.	Aktenzeichen
BauGB	Baugesetzbuch
BayVGh	Bayerischer Verwaltungsgerichtshof
BayWG	Bayerisches Wassergesetz
BBodSchG	Bundesbodenschutzgesetz
Bek. d. StMUV	Bekanntmachung des Bayerisches Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz
Beschl. v.	Beschluss vom
BfN	Bundesamt für Naturschutz
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGH	Bundesgerichtshof
Bgl. d. UHG	Burgenländisches Umwelthaftungsgesetz
BMUV	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz
BN	BUND Naturschutz in Bayern e.V.
BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz
bspw.	Beispielsweise
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
Buchst.	Buchstabe
B-UHG	Bundes-Umwelthaftungsgesetz (Österreich)
BUND	Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht

Abkürzung	Bedeutung
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
CARM	Comunidad Autónoma de la Región de Murcia
CHS	Confederación Hidrográfica del Segura
COM	Commission
DB	Deutsche Bahn
d.h.	das heißt
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
EBA	Eisenbahn-Bundesamt
ebd.	ebenda
EDL	Law on the Prevention of Environmental Damages
e-DNA	environmental DNA (Umwelt-DNA)
EG	Europäische Gemeinschaft
e.g.	for example
ELD	Environmental Liability Directive (Umwelthaftungsrichtlinie)
et al.	et alia
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EurUP	Zeitschrift für Europäisches Umwelt- und Planungsrecht
e. V.	eingetragener Verein
f./ff.	folgend(e)
FFH-Gebiet	Flora-Fauna-Habitat-Gebiet
FFH-LRT	Flora-Fauna-Habitat-Lebensraumtyp
FFH-RL	Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie (Richtlinie 92/43/EWG)
FFH-VP	Fauna-Flora-Habitat-Verträglichkeitsprüfung
FStrG	Bundesfernstraßengesetz
ggf.	gegebenenfalls
HBO	Hessische Bauordnung
HH	Hansestadt Hamburg
HS	Halbsatz
IDM	Índice de Daño Medioambiental
i.d.R.	in der Regel
i.e.	id est
IE-RL	Richtlinie über Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung) (Richtlinie 2010/75/EU)
i.H.v.	in Höhe von
inkl.	inklusive

Abkürzung	Bedeutung
Insbes.	insbesondere
i.R.d.	im Rahmen der/des
i.S.d.	im Sinne der/des
IVU-RL	Richtlinie über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (Richtlinie 2008/1/EG)
jew.	jeweils
Kap.	Kapitel
KI	künstliche Intelligenz
K-NSG	Kärntner Naturschutzgesetz
KOM	Kommission
Komm.	Kommentar
Kreisgruppen LL, STA und WM-SOG	Kreisgruppen Landsberg am Lech, Starnberg und Weilheim-Schongau
KVS	Keskkonnavastutuse seadus
LABO	Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Bodenschutz
LANA	Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Naturschutz, Landschaftspflege und Erholung
LAWA	Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Wasser
LBodSchG	Landesbodenschutzgesetz
LBP	Landschaftspflegerischer Begleitplan
LFoG	Landesforstgesetz für Nordrhein-Westfalen
LfU	Landesamt für Umwelt
LG	Landgericht
lit.	litera
LNC	Federal Law on Nature Conservation
LRA	Landratsamt
LRT	Lebensraumtyp(en)
LVwG Stmk	Landesverwaltungsgericht Steiermark
LWF	Bayerische Landesanstalt für Wald und Forstwirtschaft
MORA	Modelo de Oferta de Responsabilidad Ambiental
m. Verw. a.	mit Verweis auf
m. w. Nachw.	mit weiteren Nachweisen
NABU	Naturschutzbund Deutschland
n.F.	neue Fassung
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NNatSchG	Niedersächsisches Naturschutzgesetz
NÖ UHG	Niederösterreichisches Umwelthaftungsgesetz
Nr.	Nummer

Abkürzung	Bedeutung
NRW	Nordrhein-Westfalen
NSG-VO	Verordnung zum Naturschutzgebiet
NSG	Naturschutzgebiet
NuL	Naturschutz und Landschaftspflege
NuR	Natur und Recht
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
o.ä.	oder ähnliche/s
öBB	ökologische Baubegleitung
o.g.	oben genannt
OLG	Oberlandesgericht
ONB	Obere Naturschutzbehörde
Oö. UHG	Oberösterreichisches Umwelthaftungsgesetz
OVG	Oberverwaltungsgericht
PD	Präsidialdekret
PFAS	per- und polyfluorierte Alkylsubstanzen
PGA	Projektbegleitende Arbeitsgruppe
RED-III-RL	Erneuerbare-Energien-Richtlinie III (Richtlinie (EU) 2023/2413)
Rh-Pf	Rheinland-Pfalz
RD	Real Decreto
Rdnr.	Randnummer
RL	Richtlinie
Rs.	Rechtssache
S.	Seite oder Satz (bei Gesetzesangaben)
Saar	Saarland
SeeAnlG	Seeanlagengesetz
SeeAnlV	Seeanlagenverordnung
S-H	Schleswig-Holstein
SIRMA	Sistema de Información de Responsabilidad Medioambiental
s.o.	siehe oben
sog.	sogenannte/r
StMUV	Bayerisches Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz
STU	Stammumfang
StUHG	Steiermärkisches Umwelthaftungsgesetz
SUP	Strategische Umweltprüfung
ThürNatSchG	Thüringer Naturschutzgesetz
T-UHG	Tiroler Umwelthaftungsgesetz
UAbs.	Unterabsatz
u.a.	unter anderem

Abkürzung u.ä.	Bedeutung und ähnliche/s
UBA	Umweltbundesamt
UBB	Umweltbaubegleitung
UBÜ	Umweltfachliche Bauüberwachung
UH-RL	Umwelthaftungsrichtlinie (Richtlinie 2004/35/EG)
UmweltR	Umweltrecht
UmwRG	Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz
UNB	Untere Naturschutzbehörde(n)
UPR	Umwelt- und Planungsrecht
Urt. v.	Urteil vom
USchadG	Umweltschadensgesetz
UUIG	Umweltschutz- und Umweltinformationsgesetz Salzburg
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
UVPG	Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz
UVP-RL	Umweltverträglichkeitsprüfungs-Richtlinie
UWB	Untere Wasserbehörde(n)
v.	vom
v.a.	vor allem
Var.	Variante
Vers.	Version
VersR	Versicherungsrecht
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
Vorb.	Vorbemerkung(en)
VS-RL	Vogelschutzrichtlinie (Richtlinie 2009/147/EG)
VwGH	Österreichischer Verwaltungsgerichtshof
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
WHG	Wasserhaushaltsgesetz
WindBG	Windenergieflächenbedarfsgesetz
WRA	Water Resources Act
WRG	Wasserrechtsgesetz
WRRL	Wasserrahmenrichtlinie (Richtlinie 2000/60/EG)
WR. UHR	Wiener Umwelthaftungsgesetz
z.B.	zum Beispiel
Z	Ziffer

Abkürzung	Bedeutung
ZEuP	Zeitschrift für Europäisches Privatrecht
ZfBR	Zeitschrift für Deutsches und internationales Bau- und Vergaberecht
ZUR	Zeitschrift für Umweltrecht

Zusammenfassung

Das vorliegende Forschungsvorhaben „*Evaluation von praktischer Anwendung und Wirksamkeit der öffentlich-rechtlichen Haftung für Umweltschäden sowie Vorschläge für die Weiterentwicklung des Rechtsrahmens nebst fachrechtlicher Bezüge auf nationaler und europäischer Ebene*“ evaluierte im Auftrag des Umweltbundesamtes das Gesetz über die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden (Umweltschadengesetz- USchadG), welches im Jahre 2007 in Kraft getreten ist und die Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlaments und des Europäischen Rates vom 21. April 2004 über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden (UH-RL) umsetzt.

Ziel und Zweck des Vorhabens, Methodik

Obgleich das USchadG bereits seit dem Jahr 2007 Geltung beansprucht, scheint das Gesetz im Vollzug keine häufige unmittelbare Anwendung zu finden. Dabei handelt es sich offenbar nicht nur um ein in der Bundesrepublik Deutschland auftretendes Phänomen. Auch die Anwendungszahlen aus weiteren Mitgliedstaaten der Europäischen Union legen nahe, dass das auf der UH-RL basierende Regelungsregime für die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden eher selten unmittelbar zur Anwendung gelangt. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, welche Gründe dies hat und wie effektiv bzw. wirksam das Instrumentarium der Umwelthaftung nach dem USchadG tatsächlich ist.

Hintergrund und Ziel des Forschungsvorhabens ist daher, gleichsam im Sinne eines „Praxischecks“ die Wirksamkeit der implementierten öffentlich-rechtlichen Haftung für Umweltschäden nach dem USchadG zu analysieren, potentielle Gründe bzw. Hemmnisse für seine Anwendung zu ermitteln und – sofern und soweit erforderlich, sinnvoll oder möglich – Vorschläge für einen Abbau jener Hemmnisse und einer Verbesserung des Vollzugs abzuleiten.

Zu diesem Zwecke erfolgten im Sinne eines gestuften Vorgehens mehrere Analyse- und Prüfungsschritte, die sowohl quantitative, als auch qualitative Elemente beinhalten und sich einerseits mit den rechtlichen Grundlagen der Umwelthaftung auseinandersetzen, andererseits aber auch darauf abzielten, unmittelbare Eindrücke aus der Praxis und ein möglichst breites Bild aus verschiedenen Perspektiven zu erhalten. Neben rechtstheoretischen und rechtspraktischen Analysen wurden mithin auch diejenigen tatsächlichen Faktoren ermittelt, welche für die Anwendung oder Nichtanwendung des Instrumentariums und damit auch für dessen Wirksamkeit maßgeblich sind (zur Methodik unter Kap. 1.2).

Analyse des Rechtsrahmens, Rechtsprechungsauswertung und Betrachtung weiterer Studien auf europäischer Ebene

So erfolgte eine ausführliche Betrachtung des rechtlichen Rahmens der öffentlich-rechtlichen Umwelthaftung auf Basis des USchadG und der UH-RL (Kap. 2.). Ziel dieser war, zunächst auf abstrakter Ebene maßgebliche potentielle, sich aus den normativen Regelungen ergebende rechtliche und damit im Zusammenhang stehende oder daraus resultierende tatsächliche Probleme zu identifizieren, die sich möglicherweise im Rahmen der Anwendung im Vollzug des Gesetzes als rechtlich herausfordernd und insofern auch hemmend herausstellen könnten.

Neben der Auswertung einschlägiger Literatur wurden auch bisher zum Umweltschadensrecht ergangene Judikate analysiert und flossen in die rechtliche Bewertung des Instrumentariums ein. Mit Blick auf die bereits ergangene Rechtsprechung ist festzustellen, dass jeweils die Anzahl verfügbarer gerichtlicher Entscheidungen überschaubar ist. Auf nationaler Ebene ist zudem auffällig, dass soweit erkennbar nahezu sämtliche Entscheidungen, welche sich inhaltlich mit dem USchadG auseinandersetzen, auf solche Verfahren zurückzuführen sind, die durch eine aner-

kannte Umweltvereinigung eingeleitet wurden. Zumindest konnten keine Fälle, welche auch Gegenstand gerichtlicher Auseinandersetzungen waren, ermittelt werden, in denen sich etwa der Adressat einer entsprechenden Verfügung gegen diese gewehrt hätte. Dies deutet bereits daraufhin, dass auch den Umweltverbänden im Rahmen des Umweltschadensrechts eine bedeutende Rolle zukommt.

In die Betrachtung flossen auch Befunde von Studien auf europäischer Ebene ein, die seit Inkrafttreten der UH-RL durchgeführt wurden. Dies betraf unter anderem Studien im Rahmen der von der europäischen Kommission initiierten Evaluation der UH-RL, im Zuge derer auch die Umsetzung und Situation in sämtlichen Mitgliedstaaten betrachtet worden ist. Es zeigte sich, dass sich offenbar auch in weiteren Mitgliedstaaten ähnliche Problemlagen präsentieren, wobei es dabei freilich auch stets auf die konkrete Rechtslage insgesamt im jeweiligen Mitgliedstaat, die dortigen Umstände, etc. ankommt.

Im Ergebnis der rechtlichen Betrachtung konnte jedenfalls festgestellt werden, dass sich bereits aus abstrakt-rechtlicher Perspektive potentiell hemmende Faktoren herauskristallisieren:

Bereits die **Regelungssystematik** des Umweltschadensrechts kann sich für Normanwendende als kompliziert und unübersichtlich darstellen. Für die Behandlung eines umweltschadensrechtlichen Falls ist nämlich nicht nur die Heranziehung des USchadG erforderlich, sondern auch des BNatSchG, WHG sowie des BBodSchG, aber auch der Anhänge I und II UH-RL.

Neben diesem eher rechtspraktischen Aspekt stellen sich jedoch auch komplexe Rechtsprobleme. Normanwendende sehen sich mit einer Vielzahl klärungsbedürftiger Fragestellungen konfrontiert, um etwa feststellen zu können ob und inwieweit das Umweltschadensrecht überhaupt zur Anwendung gelangt. In diesem Zusammenhang ist insbesondere die zutreffende **Abgrenzung zum sonstigen Fachrecht** (Kap. 2.2.2) als wesentlicher Faktor zu nennen. Schließlich findet gemäß § 1 USchadG das Gesetz 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, wobei Rechtsvorschriften mit weitergehenden Anforderungen unberührt bleiben. Die Bestimmung im Einzelfall, ob und inwieweit dies jeweils der Fall ist, kann mitunter Schwierigkeiten bereiten, wie auch einige höchstrichterliche Judikate zu diesem Thema aufzeigen, zumal neben der Tatbestandsebene auch stets die Rechtsfolgenebene zu beachten ist.

Auch der **Begriff der „Erheblichkeit“** (vgl. Kap. 2.2.1.1.2 und 2.2.1.2.2), auf den insbesondere im Zusammenhang mit Biodiversitätsschäden und Gewässerschäden abgestellt wird (vgl. § 19 BNatSchG, § 90 WHG), kann Normanwendende vor entsprechende Schwierigkeiten stellen. Vor allem die Frage, wann von erheblichen nachteiligen Auswirkungen auszugehen ist, mithin wann die haftungsauslösende Schwelle zum Umweltschaden überschritten wird, kann sich im Einzelfall als kompliziert erweisen. Eng in diesem Zusammenhang steht dabei die praktische Frage der zur Verfügung stehenden Informationslage. Um etwa die Erheblichkeit einer Veränderung feststellen zu können, muss klar sein, wie sich der Ausgangszustand im Vergleich zum Zustand nach Eintritt einer nachteiligen Veränderung darstellte. Hierfür bedarf es einer entsprechenden Daten- und Informationsgrundlage, die mitunter nicht hinreichend sein kann. Hierbei handelt es sich zwar um einen *tatsächlichen* Aspekt, der sich jedoch konkret auf die Beurteilung einer rechtlichen Voraussetzung auswirkt.

Neben den bereits erwähnten Aspekten stellen sich auch mögliche weitere rechtliche Anwendungsfragen, die es im Falle eines Schadenseintritts oder der Gefahr eines solchen zu prüfen gilt (wie etwa die Feststellung eines Verschuldens im Kontext der Biodiversitätsschäden, das

Vorliegen einer beruflichen Tätigkeit, Kausalität, etc.). Diese können vor allem in ihrer Gesamtheit den Eindruck eines komplizierten oder in der Anwendung eingeschränkteren Umwelthaftungsinstrumentariums vermitteln.

Quantitative Auswertung verfügbarer Anwendungszahlen

Neben der abstrakten Betrachtung wurden zunächst verfügbare Daten zu Anwendungszahlen ausgewertet und analysiert (Kap. 5.). Als Datengrundlage hierfür dienten die an das Bundesumweltministerium gemeldeten Fälle des Berichtszeitraums 26. Juni 2019 bis 31. Dezember 2021¹ sowie des Berichtszeitraums 2022.² Diese wurden zunächst quantitativ ausgewertet, um Aussagen etwa hinsichtlich der räumlichen Verteilung von Fällen treffen zu können (Kap. 5.2).

Diese Auswertung hat gezeigt, dass einerseits eine sehr ungleichmäßige Verteilung der gemeldeten Fälle festzustellen ist. Während die meisten Landkreise und kreisfreien Städte keinen einzigen Umweltschadensfall meldeten oder nur vereinzelte Meldungen erfolgten, ist in einigen Landkreisen eine „Clusterbildung“ festzustellen. Die Verteilung ist somit sehr inhomogen, was jedoch auch bereits Zweifel an der Belastbarkeit der gemeldeten Fälle aufkommen lässt. Insofern gibt es starke Anhaltspunkte dafür, dass auch mit Blick auf die Modalitäten der Meldung entsprechender Fälle Unsicherheiten bestehen und keine einheitlichen, stringenten Kriterien zugrunde gelegt werden. Letzteres haben im Übrigen in der Sache auch Rückmeldungen aus kontaktierten Landesministerien bestätigt. Zudem fällt ins Auge, dass laut der gemeldeten Falldaten überhaupt nur wenige Fälle nach dem umweltschadensrechtlichen Regime eingeordnet worden sind.

Initiale und breite Behördenbefragung

Ausgehend von einer initialen Betrachtung der gemeldeten Fallzahlen wurden diese mit Blick auf rechtliche und fachliche weiterführende Erkenntnisse potentiell vielversprechender Fallkonstellationen geprüft. Ziel war es, Fälle zu identifizieren, die aufgrund ihres Inhalts, möglicher Rechtsfragen und praktischer Einbettung geeigneter Anknüpfungspunkt für eine initiale Behördenbefragung sein könnten. Im Rahmen dieser Befragung sollten erste Erkenntnisse zu möglichen Hemmnissen etc. ermittelt werden, um dann nach einer „Verzahnung“ mit den abstrakten Befunden die sich dann anschließende breite Behördenbefragung vorzubereiten und durchzuführen. Dementsprechend erfolgte nach entsprechender Auswahl eine E-Mail-Kontaktaufnahme zu den beteiligten Behörden, um weitergehende Informationen zum tatsächlichen Geschehen des jeweils gemeldeten Falls sowie potentiell relevante Hinweise zur Anwendung bzw. Nichtanwendung des USchadG zu erhalten. Die dort gewonnenen Erkenntnisse sowie die Befunde aus der abstrakten Betrachtung wurden sodann verzahnt und erste Schlussfolgerungen gezogen. Diese bildeten die Grundlage für die sich anschließende umfassende Befragung der Landkreise und kreisfreien Städte, sowie weiterer Stakeholder*innen (Kap. 5.3 bis 5.5).

Für die umfassende Befragung der Landkreise und kreisfreien Städte (Kap. 5.6) wurde ein einheitlicher, standardisierter Fragebogen entworfen. Dieser zielte darauf ab, Informationen und Einblicke u.a.

- zur Relevanz des USchadG in der Praxis der Befragten,

¹ Vgl. Bundesumweltministerium (09.05.2022): Bericht des BMUV an die Europäische Kommission gemäß Artikel 18 Absatz 1 und Anhang VI der Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 21. April 2004 über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden nebst Übersicht über gemeldete Umweltschadensfälle. Online verfügbar unter: <https://www.bundesumweltministerium.de/download/bericht-des-bmuv-an-die-europaeische-kommission-umwelthaftung-umweltschaeden> (Letzter Zugriff: 12.11.2025).

² Diese sind noch nicht veröffentlicht.

- ▶ zur Kenntnis bezüglich des USchadG, seiner Voraussetzungen, Reichweite, Mehrwert etc.
- ▶ zu potentiell als hemmend empfundenen Faktoren
- ▶ zum Umgang beim Eintritt oder bei drohendem Eintritt eines Schadens
- ▶ zu möglichen Fällen
- ▶ zur Einordnung eines Sachverhalts
- ▶ zu möglichen Defiziten und Verbesserungsvorschlägen etc.

zu erhalten. Dieser wurde zunächst an diejenigen Behörden gerichtet, die in den Berichtszeiträumen Fälle gemeldet hatten. Anschließend wurde dieser an sämtliche weitere Landkreise und kreisfreien Städte gesandt. Insgesamt erfolgten 62 Rückmeldungen aus ganz Deutschland, die anonymisiert ausgewertet wurden. Als potentielle Problemlagen, die aus Sicht der Behörden die Anwendung des USchadG erschweren oder dessen Anwendung mitunter sogar entgegenstehen, wurden vor allem die Aspekte

- ▶ Abgrenzung zu anderem potentiell einschlägigem Fachrecht
- ▶ Fehlen von Leitlinien, Handreichungen, Schwellenwerten, etc.
- ▶ Verteilung des USchadG auf mehrere Gesetze
- ▶ Feststellung der Erheblichkeit nachteiliger Auswirkungen
- ▶ Ermittlung des Ausgangszustands vor einem schädigenden Ereignis
- ▶ Unbestimmtheit von Regelungen und Begrifflichkeiten
- ▶ Komplexität des Umweltschadensrechts

genannt. Diese Aspekte wurden jeweils von mindestens 50% der Antwortenden genannt, wobei die Abgrenzung des USchadG zu anderem potentiell einschlägigem Fachrecht sogar von 77,4 % der Antwortenden als problematisch erachtet worden ist.

Ein weiterer auffälliger Befund war, dass zwar viele Befragte antworteten, dass in der Praxis Fälle auftreten, welche potentiell Umweltschäden nach dem USchadG darstellen können. Andererseits wurde in einem vergleichbaren Maße mitgeteilt, dass keine potentiellen Umweltschadensfälle im Rahmen der Meldung zum Zwecke der Berichterstattung an die Europäische Kommission gemeldet wurden.

Auch gaben die wenigsten an, sich in der Anwendung des Umweltschadensgesetzes sicher zu fühlen. Umgekehrt war festzustellen, dass eine Vielzahl der Befragten angab, dass sich das USchadG in der Praxis als schwer handhabbar erweise, weil i.d.R. das Fachrecht anwendbar sei oder bleibe, oder aber weil die Tatbestandsmerkmale für die Anwendung kaum vorliegen würden. Dementsprechend wurde auch überwiegend angegeben, dass das Gesetz bisher noch nie zur Anwendung gelangt sei, oder aber dessen Anwendung in Erwägung gezogen, bisher jedoch immer verworfen wurde. Nur wenige hätten erste Erfahrungen mit dem Gesetz gemacht oder dieses gar regelmäßig angewandt.

Befragung weiterer Stakeholder*innen

Zum Zwecke der Erlangung eines breiteren Anwendungsbildes wurde auch Kontakt zu weiteren potentiellen Stakeholdern*Stakeholderinnen aufgenommen (Kap. 5.7). So wurde beispielsweise Kontakt zu diversen Umweltverbänden, aber – um insoweit auch die Perspektive potentieller

Verantwortlicher abzudecken – auch zu diversen Industrie-, Wirtschafts-, Handwerks- und Agrarverbänden aufgenommen. Ziel war es auch hier, die Relevanz des Umwelthaftungsinstrumentariums für diese Akteure zu ermitteln sowie Einblicke in Erfahrungen mit diesem etc. zu sammeln. Seitens der Umweltverbände erfolgte eine weitere Beteiligung im Rahmen der Fachinterviews und des Fachgesprächs (dazu noch nachfolgend). Von Seiten der sonstigen Verbände erfolgten kaum Rückmeldungen. So meldeten sich einige Agrar- und Biogasverbände zurück und gaben im Wesentlichen an, dass im Rahmen ihrer Tätigkeit keine Fälle bekannt seien bzw. nicht bekannt sei, dass es bei den Mitgliedsbetrieben bereits Probleme mit den gesetzlichen Regelungen gegeben habe.

Wie bereits angedeutet erfolgten auch Kontaktaufnahmen zu sämtlichen Landesumweltministerien, wobei sich insgesamt sieben inhaltlich zurückmeldeten. Im Rahmen der Rückmeldungen bestätigte sich der Eindruck, dass das Meldewesen zumindest faktisch keinen einheitlichen Kriterien oder Standards folgt, sodass die gemeldeten Fallzahlen als nicht repräsentativ angesehen werden müssen.

Fachinterviews

Um nicht nur *quantitative*, sondern auch *qualitative* Elemente in die Analyse und Bewertung einfließen lassen zu können, wurden insgesamt 18 Interviews mit 24 Personen auf Grundlage eines zuvor entwickelten Interviewleitfadens geführt (Kap. 6.).

Dabei sollten die Interviewpartner*innen ein breites Stakeholder*innenspektrum abbilden. Dementsprechend konnten als Interviewpartner*innen Vertreter*innen der behördlichen Vollzugsebene, von Umweltverbänden, Umweltplanungsbüros und eines Wirtschaftsverbandes, ebenso aus der Rechtsanwaltschaft und der Wissenschaft gewonnen werden. Diese wurden jeweils unter anderem mit Blick auf die Themen der Relevanz des Umweltschadensrechts in ihrer Praxis, zu potentiellen Hemmnissen des Umweltschadensgesetzes und seiner Wirksamkeit, dessen Mehrwert und Relevanz sowie zu Verbesserungsvorschlägen befragt.

Das Bild, welches sich im Ergebnis der Interviews präsentierte, erwies sich als nicht einheitlich und variierte je nach interviewten Personen durchaus. So konnten mitunter deutliche Unterschiede bezüglich des Kenntnisstandes bzw. der vorhandenen Detailkenntnis zum Instrumentarium, dessen Voraussetzungen und Reichweite festgestellt werden. Es hat sich dementsprechend auch herausgestellt, dass – insoweit auch einige Befunde aus der breiten Befragung bestätigend – offenbar Unsicherheiten bestehen und dass das Instrumentarium mitunter als solches in seiner Gänze, seinen Möglichkeiten und Inhalten – vor allem auch auf Rechtsfolgenebene – nicht vollständig erfasst wurde. Dementsprechend konnten zum Teil detailliertere Fragen nicht beantwortet oder vertiefend erörtert werden.

Umgekehrt konnten aber mitunter auch zum Teil sehr detaillierte und in die Tiefe gehende Erörterungen erfolgen. In diesen Fällen handelte es sich aber dann i.d.R. um solche interviewte Personen, die in ihrer Praxis bereits konkrete Erfahrungen mit den Instrumentarien gesammelt bzw. konkrete Fälle begleitet hatten.

In diesem Zusammenhang ist zudem festzuhalten, dass – was letztlich nicht verwundert – der jeweilige Hintergrund der interviewten Person auch maßgeblich die Sichtweise auf das Instrumentarium mitbestimmte, oder aber konkrete Erfahrungen die Einordnung von Problemlagen bestimmten. Dies ist deswegen von Relevanz, weil im Einzelfall sich möglicherweise ein Aspekt als problematisch erweisen kann, es sich dabei aber nicht zwingend um ein generelles Hemmnis handeln muss.

Im Ergebnis der Interviews ist festzuhalten, dass durchaus einige der bereits abstrakt und im Rahmen der breiten Befragung als problematisch erkannten, oben bereits erwähnten Aspekte

auch von Teilen der interviewten Personen als solche eingestuft wurden. Teilweise wurden jedoch auch anderweitige Aspekte als problematisch erachtet, die sich sonst nicht – zumindest nicht in gleichem Maße – aufgetan hatten (etwa im Zusammenhang mit der Bewertung beruflicher Tätigkeiten). Ähnliches gilt mit Bezug zu unproblematischen Gesichtspunkten.

Es hat sich aber mitunter deutlich herausgestellt, dass ein möglicher Mehrwert des USchadG – etwa mit Blick auf die möglichen Sanierungsoptionen – oftmals nicht erkannt wurde.

Auch hinsichtlich möglicher Verbesserungsvorschläge variierte das Bild. Die Frage etwa, ob es normativer Änderungen bedürfe – und wenn ja, auf welcher Ebene –, wurde zum Teil unterschiedlich bewertet. Relativ häufig wurde jedoch auch hier erwähnt, dass die Erstellung und das Zurverfügungstellen ergänzender Informationen (Leitlinien u.ä.) für einen verbesserten Vollzug hilfreich sein könnte.

Betrachtung der Rechtslage in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union

Als weiterer Baustein der Analyse wurden auch die Regelungen zur Umsetzung der UH-RL in ausgewählten Mitgliedstaaten betrachtet, um – gegebenenfalls – potentielle Rückschlüsse auch auf die Anwendung des Instrumentariums und der Rechtslage in Deutschland ziehen zu können (Kap. 8.). Dabei wurden die Rechtslagen in Spanien, Estland, Griechenland und Österreich betrachtet. Maßgebliche Auswahlkriterien waren u.a. die an die Kommission gemeldeten Fallzahlen (so hatte Griechenland relativ viele Fälle gemeldet, Österreich hingegen keine), die Verfügbarkeit weiterer Informationen, Guidance-Dokumente etc., das Vorhandensein von Umweltinformationssystemen sowie die Komplexität der Umsetzung.

Resümierend konnte festgestellt werden, dass sich die betrachteten Rechtslagen – nachvollziehbarerweise – nah an den Regelungen der UH-RL orientieren und die jeweiligen Rechtsnormen sich in ihrem Regelungsgehalt ähneln. Wesentliche regulatorische Unterschiede materieller oder sonstiger Art in der Weise, dass sich ein wesentliches Alleinstellungsmerkmal feststellen ließe, welches sich auf die Anwendbarkeit bzw. den Vollzug positiv – oder auch negativ – auswirken würde, konnte nicht festgestellt werden. In drei der vier Mitgliedstaaten mag die Vermutung nahe liegen, dass dort tendenziell eher sonstiges nationales Recht herangezogen und angewendet wird. Jedoch selbst in Griechenland, wo weniger Überschneidungen mit sonstigen umweltrechtlichen Haftungsnormen erkannt wurden, bleiben die Fälle überschaubar.

Insgesamt ist der Erkenntnisgewinn für die Anwendung in Deutschland damit nur beschränkt bzw. ist ein Vergleich nur bedingt möglich, zumal die jeweilige Einbettung und Rechtslage sowie sonstige Umstände in den Mitgliedstaaten zu berücksichtigen sind. Gleichwohl ist auffällig, dass in allen Mitgliedstaaten die Anwendungszahlen offenbar gering sind. Dies mag darauf hindeuten, dass die Gründe für geringe Anwendungszahlen nicht allein in den nationalen Rechtslagen und den jeweiligen Gegebenheiten der Mitgliedstaaten zu verorten sind, sondern zumindest *auch* in dem unionsrechtlich determinierten Instrument selbst. Auch dürften sich praktische Problemlagen bei der Anwendung in sämtlichen Mitgliedstaaten in ähnlicher Ausprägung präsentieren. Hierauf deuten etwa die in Spanien zur Verfügung gestellten Guidance-Dokumente hin, die bspw. ähnliche Themen, die auch in Deutschland als potentiell hemmend identifiziert worden sind, behandeln (bspw. Umgang mit dem Instrumentarium, Erheblichkeit).

Fallstudien

Zudem wurden Fallstudien zu unterschiedlichen Fällen durchgeführt, im Rahmen derer untersucht worden ist, ob und falls ja, inwieweit das umweltschadensrechtliche Regime zur Anwendung gekommen ist (Kap. 9.). Kam es hingegen zu keiner Anwendung, wurden die hierfür maßgeblichen Gründe beleuchtet. Hierzu wurden insgesamt zehn Fälle auf nationaler Ebene sowie

zwei Fälle, welche sich in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union zugetragen haben, betrachtet.

Im Ergebnis konnte festgehalten werden, dass sich die ermittelten Problemlagen, wie sie bspw. abstrakt betrachtend identifiziert wurden und auch im Rahmen der breiten Befragung und der Interviews genannt wurden, hier erneut auftraten. Neben rechtlichen Fragestellungen präsentierten sich auch tatsächlich-praktische Umstände, die sich hemmend auf die Anwendung des USchadG auswirkten. In einigen Fällen spiegelte sich dabei auch eine gewisse Unsicherheit bei der Anwendung wider bzw. ergaben sich Anhaltspunkte für fehlende Kenntnis des Instrumentariums, seiner Voraussetzungen, seiner Rechtsfolgen etc. Mitunter dauerte auch die gerichtliche Auseinandersetzung zur Klärung einzelner problematischer Aspekte sehr lange oder dauert noch an. Bestätigt hat sich auch der sich bereits in den Fachinterviews andeutende Gesichtspunkt, dass seitens der Beteiligten im Sinne einer unkomplizierten Bewältigung eine „pragmatische“ Lösung gesucht wurde. Es hat sich indes in der Betrachtung einzelner Fälle auch gezeigt, dass das USchadG dort ohne größere Hürden anwendbar war und man es in ähnlichen Fällen wieder heranziehen würde. Die zwei behandelten Fälle auf internationaler Ebene haben insbesondere gezeigt, dass sich auch in anderen Mitgliedstaaten vergleichbare Problemlagen ergeben können. In einer in Österreich stattgefundenen Konstellation war etwa die Frage der Ermittlung des Ausgangszustandes, die dabei zugrunde zu legenden fachlichen Annahmen und damit die Ermittlung der Erheblichkeit nachteiliger Auswirkungen streitig und musste gerichtlich geklärt werden. Ein spanischer Fall verdeutlicht, dass bereits die Frage der Zuständigkeit einer Behörde durchaus problematisch sein kann und zunächst gerichtlich geklärt werden muss. Zudem zeigte sich dort, dass flankierende weitere straf- und ordnungsrechtliche Instrumente potentiell den Fokus vom auf die Sanierung bezogenen Instrument zumindest ablenken können.

Fachgespräch

Im Mai 2025 wurde – als weiterer Baustein zur Erlangung einer möglichst breiten Erkenntnisbasis – ein Fachgespräch durchgeführt, an dem diverse interessierte Vertreter*innen unterschiedlicher Stakeholder*innenkreise teilnahmen (Kap. 7.). Ziel des Gesprächs war zunächst die Präsentation der vorläufigen Ergebnisse des Forschungsvorhabens sowie der daraus entwickelten vorläufigen Thesen. In einem weiteren diskursiven Block wurden diese mit den Teilnehmern*Teilnehmerinnen diskutiert. Als Einleitung für den diskursiven Teil des Fachgesprächs wurden Vertreter*innen unterschiedlicher Perspektiven gebeten, sich im Sinne eines einleitenden „Impulses“ kurz zur Bedeutung des USchadG für ihre praktische Tätigkeit zu äußern und sich zu den vorläufigen Erkenntnissen und Thesen zu positionieren. Hierzu konnten als Referenten*Referentinnen ein Vertreter des BfN, ein Vertreter einer anerkannten Umweltvereinigung, eine Vertreterin eines bundesweit agierenden Infrastrukturunternehmens sowie ein Vertreter eines im Bereich der Umweltplanung tätigen Büros gewonnen werden. Teilgenommen haben als Gäste darüber hinaus diverse Vertreter*innen unterschiedlicher Verwaltungsbehörden der verschiedenen Verwaltungsebenen, von Wirtschaftsverbänden, der Rechtsanwaltschaft und der Wissenschaft. Insofern bildeten die Anwesenden ein breites Perspektivenspektrum ab.

Neben dem USchadG, seiner Wirksamkeit, Hemmnissen und möglichen Vorschlägen zur Verbesserung wurde auch die mögliche künftige Bedeutung des Umweltschadensrechts im Lichte aktueller Rechtsentwicklungen zur Planungs- und Genehmigungsbeschleunigung diskutiert.

Ergebnisse, Befunde und Empfehlungen

Zusammenfassend ergaben sich im Ergebnis sämtlicher Analysen, Prüfschritte und Ermittlungen folgende Erkenntnisse und Befunde (Kap. 10.):

Wirksamkeit

Zur grundlegenden Wirksamkeit des USchadG hinsichtlich der Sanierung bzw. Eindämmung eingetretener bzw. unmittelbar drohender Schäden (Kapitel 10.1.1) ist festzuhalten, dass es zu keiner weitreichenden Anwendung kommt. Es handelt sich eher um vereinzelte und/oder flankierende Anwendungsfälle zum sonstigen Fachrecht. Die Untersuchung legt zudem nahe, dass Schadensfälle auftreten, die als solche aber nicht aufgedeckt und/oder eingeordnet werden, sodass sie als solche nicht behandelt werden – weder nach einschlägigem Fachrecht noch nach USchadG. Zwar kann die Wirksamkeit des Instruments nicht allein an den Zahlen der nach dem USchadG behandelten Fällen beurteilt werden, da auch stets das Ziel des Regelungsregimes beachtet und berücksichtigt werden muss, einen Beitrag zum Umweltschutz unter Einführung eines europäischen Mindeststandards zu leisten. Eine Nichtanwendung ist nämlich dann nicht problematisch, wenn es überhaupt zu einer Sanierung kommt und die Anwendung sonstigen Fachrechts zur umweltfachlich adäquaten Bewältigung von Schäden führt. Ist dies *nicht* der Fall, wäre Handlungsbedarf angezeigt. Wie groß die zuletzt genannte Fallgruppe tatsächlich ist und wie groß etwaige Qualitätsunterschiede bei der Bewältigung eingetretener Schäden sind, lässt sich anhand der verfügbaren Daten nicht belastbar bestimmen. Dass entsprechende Konstellationen allerdings auftreten dürften, legen die Ergebnisse des Forschungsvorhabens nahe. Die Analysen zeigen nämlich, dass u.a. (erhebliche) Kenntnisdefizite hinsichtlich der Einordnung des Instrumentariums, dessen Rechtsfolgen und Reichweite bestehen. Insofern kann nicht ausgeschlossen werden, dass allein deswegen schon über das Fachrecht hinausgehende Möglichkeiten des Instrumentariums nicht hinreichend bekannt sind und ungenutzt bleiben.

Das Vorstehende dürfte vor allem dann relevant sein, wenn nachteilige Veränderungen auftreten, ohne dass es zu einer vorherigen Befassung durch die zuständigen Behörden gekommen ist (etwa im Rahmen eines Zulassungsverfahrens o.ä.). In solchen Fällen wird es auch darauf ankommen, inwiefern solche Fälle überhaupt bekannt werden, sowie von der Bereitschaft des Verantwortlichen, seiner Informationspflicht nach § 4 USchadG nachzukommen. Zur Bewältigung entsprechender Problemlagen müsste bereits auf der Ebene der Umweltbeobachtung und Umweltkontrolle angesetzt werden.

In diesem Zusammenhang ist allerdings auch darauf hinzuweisen, dass solche Aspekte nicht nur dem USchadG immanent sein dürften, sondern auch auf weitere Instrumentarien zutreffen dürften, welche in irgendeiner Form auf die Bewältigung eingetretener nachteiliger Veränderungen gerichtet sind (etwa § 17 VIII BNatSchG).

Eine präventive Wirkung des USchadG (Kap. 10.1.2) wurde hingegen von unterschiedlichen Akteuren* Akteurinnen gesehen. Das Gesetz animiere dazu, bereits vorab Sorge dafür zu tragen, dass es von vornherein nicht zum Schadenseintritt kommt bzw. (im Kontext der Biodiversitätsschäden) die Voraussetzungen einer Enthftung zu schaffen. So wird etwa zum Teil in der gutachterlichen Praxis das Spektrum bzw. der Untersuchungsraum zu prüfender Arten und Lebensraumtypen erweitert. Allein schon wegen dieser indirekten positiven Wirkungen kann der mitunter anklingenden Sentenz, es bedürfe der Umwelthaftung nach dem USchadG nicht, nicht zugestimmt werden.

Wesentliche Vollzugshemmnisse

Als wesentliche Vollzugshemmnisse (Kap. 10.2) konnten insbesondere festgestellt werden:

- ▶ Unkenntnis bzw. Unsicherheit in Bezug auf die Anwendung des Umweltschadensrechts, dessen Inhalt, Tatbestandsmerkmale, Reichweite, Rechtsfolgen;
- ▶ Frage der Abgrenzung bzw. des Verhältnisses des Umweltschadensrechts zum sonstigen Fachrecht;

- ▶ Fehlende Kenntnis über den Mehrwert des Umweltschadensrechts (insbesondere auf Rechtsfolgenebene hinsichtlich der dort möglichen Optionen der ergänzenden Sanierung und Ausgleichssanierung, oder aber auch der Informationspflicht);
- ▶ Komplexität des Umweltschadensrechts, mithin das Bestehen unterschiedlicher Voraussetzungen und deren Inhalt für die Anwendung, die Regelungssystematik;
- ▶ Feststellung der Erheblichkeit nachteiliger Auswirkungen;
- ▶ Diverse faktische Hemmnisse, wie etwa die praktische Feststellung von Schädigungen bzw. nachteiliger Veränderungen und damit im Zusammenhang stehend die mitunter unzureichende Datengrundlage.

Maßnahmen

Hinsichtlich der Bewältigung identifizierter Vollzugshindernisse wurden auch mögliche Maßnahmen reflektiert (Kap. 10.3).

Als Maßnahme, die sich positiv auf die Bewältigung diverser als hemmend identifizierter Faktoren auswirken könnte, ist die **Erhöhung des flankierenden Informationsangebots** zu betonen. Im Laufe der Untersuchung konnte ein entsprechend hohes Bedürfnis nach ergänzenden Informationen, Leitlinien etc. vor allem zum konkreten Umgang mit dem Instrumentarium festgestellt werden. Insofern sollte daher die **Aufstellung begleitender, erläuternder Handlungsleitfäden** u.ä. angestoßen werden. Diese sollten jedoch nicht vordergründig nur die rechtlichen Aspekte betreffen. Sie sollten vielmehr praktische Hinweise und Darlegungen zur konkreten fallbezogenen Anwendung beinhalten und nicht „überbordend“ sein. Dabei sollte der Mehrwert des Umweltschadensrechts gezielter als bisher hervorgehoben werden. Auch die Bekanntheit bestehender Informationsangebote sollte erhöht werden. Zudem sollten daneben weitere Informationsangebote etwa in Gestalt der vermehrten und vertieften Thematisierung im Rahmen entsprechender Fortbildungsveranstaltungen, Seminare etc. gefördert werden.

Im Zusammenhang mit der Frage des Verhältnisses des USchadG zu sonstigen Fachrecht sind auch potentielle **normative Anpassungen des § 1 USchadG** in Erwägung gezogen und untersucht worden, wobei im Wesentlichen drei Varianten in Betracht kämen. Solche wären mit Blick auf das Ziel eines verbesserten Vollzugs unschädlich und würden die zur Prüfung des Verhältnisses erforderlichen komparativen Betrachtungen der potentiell konkurrierenden Rechtsinstrumentarien zum Teil entschärfen. Sämtliche Varianten sind jedoch jeweils mit potentiellen Vor- und Nachteilen behaftet. Eine Garantie für die Wirksamkeit normativer Änderungen lässt sich im Ergebnis der Untersuchung daher nicht definitiv ableiten.

Zur Frage der Komplexität des USchadG bieten sich neben der Erhöhung des Informationsangebotes auch **punktuellen normative Regelungen** an, wie etwa die weitere Integration bestimmter Teile der UH-RL in die fachrechtlichen Normen, auf die bisweilen in den nationalen Regelungen lediglich verwiesen wird. Mit Blick auf weitere normative Regelungen etwa im Zusammenhang mit dem Tatbestandsmerkmal der Erheblichkeit ist hingegen festzuhalten, dass solche nicht unbedingt zu einer verbesserten oder häufigeren Anwendung führen müssen. Es handelt sich bei diesem Rechtsbegriff nicht um ein „Novum“ des USchadG und findet sich auch in zahlreichen weiteren Regelungskontexten wieder. Anders als bei anderen Rechtsnormen normiert das Umweltschadensrecht zum Teil sogar entsprechende Kriterien, die bei der Bestimmung der Erheblichkeit herangezogen werden können. Nachschärfungen auf Unionsebene könnten in diesem Zusammenhang angeregt werden. Im Übrigen kann auch hier auf eine Erhöhung des entsprechenden Informationsangebots zurückgegriffen werden.

Auch auf die **Konkretisierung der Regelungen zu behördlichen Zuständigkeiten** sollte auf der jeweiligen Ebene hingewirkt werden. Die Zuständigkeiten sollten im Falle, dass ein Umweltschaden im Raum steht, klar und deutlich geklärt sein, damit diesbezüglich keine potentiell langwierigen Abstimmungen erfolgen müssen.

Auch die **Verbesserung der Umweltbeobachtung und Umweltkontrolle** zur Erweiterung der Erkenntnis- und Datengrundlage sollte in Betracht gezogen werden. Ebenso könnte geprüft werden, ob und inwieweit eine Aufbereitung und Bereitstellung vorhandener Umweltdaten, wie sie etwa im Rahmen von Zulassungsverfahren anfallen können, rechtlich umsetzbar sein könnte (vergleichbar etwa der Übermittlung und Sammlung nach dem GeolDG, oder das Fachinformationssystem Naturschutz Thüringen).

Ebenso sollte die Möglichkeit der **Einführung eines (ggf. anonymisierten) Fallregisters** geprüft werden, in das Informationen zu bestimmten Fällen – wie etwa Art des Schadens, Umstände des Schadens, Vorgehensweise und die Erfassung sowie Bewertung angeordneter Maßnahmen – eingespeist würden.

In jedem Falle sollte darauf hingewirkt werden, dass künftig eine einheitliche Handhabung der Meldung entsprechender Fälle erfolgt. Vor diesem Hintergrund sollten daher **detailliertere, gleichwohl prägnante Vorgaben und Leitlinien hinsichtlich der zu meldenden Fälle** entwickelt und den von der Pflicht zur Meldung adressierten Behörden zur Verfügung gestellt werden. Dabei sollten auch erweiterte Angaben zur Schädigung erhoben werden.

Zudem wird angeregt, **analoge Untersuchungen und Evaluationen zu vergleichbaren Instrumenten** – wie etwa nach § 17 Abs. 8 BNatSchG oder ähnlicher Rechtsnormen zur nachträglichen Bewältigung eingetretener Schädigungen – durchzuführen. Dadurch ließen sich möglicherweise Rückschlüsse dazu ziehen, ob die Nichtanwendung die Sanierung betreffender Rechtsfolgen ein Spezifikum des USchadG darstellt, oder ob es generell nicht zur Sanierung bzw. nachträglichen Kompensation eingetretener Schäden kommt.

Die Erforderlichkeit der Implementierung weiterer Maßnahmen etwa in der Gestalt finanzieller Anreize oder einer obligatorischen Deckungsvorsorge wird nicht gesehen.

Abschließend sollte das **Bewusstsein für das Instrumentarium mit Blick auf die Entwicklungen zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren** geschärft werden. Dem Umweltschadensrecht könnte nämlich aufgrund dessen zukünftig eine weitergehende Bedeutung zukommen. Umgekehrt könnten diese Beschleunigungsprozesse aber auch zu nachteiligen Auswirkungen auf die Datengrundlagen führen, sollte es nicht mehr zu vertieften Erfassungen des Ausgangszustandes im Zuge entsprechender Verfahren kommen. Insofern könnten auch Anpassungen mit Blick auf die Einführung antragsgebundener Möglichkeiten freiwilliger Prüfungen in den Blick genommen werden, um auch im Falle des Entfallens bestimmter Prüfungen trotzdem eine Enthftung (§ 19 Abs. 1 S. 2 BNatSchG) herbeizuführen und damit auch mögliche kompensatorische Maßnahmen zu implementieren.

Summary

The study „Evaluation of the Practical Application and Effectiveness of the liability for Environmental Damages, as well as Recommendations for the Further Development of the Legislative Framework along with Legal/Technical References on National and European Level” examines the Law on the Prevention and Remediation of Environmental Damages (EDL; Umweltschadengesetz – USchadG) which came into effect in the year 2007 and implements the Directive 2004/35/EC of the European Parliament and the Council of 21 April 2004 on environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage (“the directive”).

Objective and Purpose of the Study

Although the EDL has been in force since 2007 it does not appear to be applied often in practice. This “phenomenon” does not seem to be limited to the Federal Republic of Germany. The number of applications in other member states of the European Union also suggest that legal regulations on the remediation of environmental damages based on the directive are rarely applied. Thus, the question arises as to the reasons for these low numbers of application and as to the actual effectiveness of the instruments concerning environmental liability.

The purpose and the objective of the study is therefore to conduct a “practical check” whilst analysing the effectiveness of the implemented public law on liability for environmental damages, to identify potential obstructions for the application and – if and insofar as necessary, reasonable, or possible – to deduce recommendations concerning the reduction of these obstructions and the improvement of the enforcement of the law.

To this end, in a phased approach a series of analytical steps and assessments were carried out, incorporating both quantitative and qualitative elements and examining the legal basis of environmental liability on the one hand, while also aiming to gain direct impressions from a practical point of view to obtain the broadest possible picture from different perspectives. In addition to theoretical and practical legal analyses factors, which are critical for the application or non-application of the law as well as its effectiveness, were identified (Chapter 1.2).

Analysis of the Legal Framework, Evaluation of Case Law and Consideration of other Studies on European Level

The study involved a detailed examination of the legal framework for the environmental liability established by the public law instrument of the EDL and the directive (Chapter 2.). The aim was to first identify significant potential legal problems at an abstract level, that could prove challenging, problematic, and therefore obstructive in the context of the application and enforcement of the law.

In addition to the evaluation of relevant legal publications, court rulings on environmental damage law were also analysed and incorporated into the legal assessment of the legal framework. Regarding those court rulings on the topic, it should be noted that the number of available court decisions is limited. At the national level it is also striking that, apparently, almost all court rulings dealing with the EDL concern matters which were initiated by a non-governmental environmental organisation. No cases could be identified in which the addressees of an administrative act by the competent authorities took legal action against such an act. This points to the fact, that non-governmental environmental organisations play a significant role within the framework of environmental liability.

The findings of studies at European level which have been conducted since the implementation of the directive were also considered. These included studies carried out as part of the evaluation of the directive itself, which also examined the implementation and the situation in all Member States of the EU. Apparently, similar problems seem to exist in other Member States. Nevertheless, the specific legal situation in each Member State, the circumstances there, etc. must be taken into account.

The results of the legal analyses show that, in any event, potentially obstructing factors can already be identified at an abstract level of examination:

The **regulatory system** of the environmental damage law itself can be complicated and confusing for those applying the norms. In order to handle an environmental damage case, one does not only have to consider the EDL, but also the Federal Law on Nature Conservation (LNC; Bundesnaturschutzgesetz – BNatSchG), the Water Resources Act (WRA; Wasserhaushaltsgesetz – WHG) and the Federal Law on Soil Protection (Bundesbodenschutzgesetz – BBodSchG), as well as the Annexes I and II of the directive.

Apart from this practical legal aspect other complex legal problems can arise. Those applying the law are confronted with a multitude of questions that need to be clarified in order to determine whether and to what extent environmental damage law applies at all. Especially the **delimitation of the EDL and other specialised law** is a particularly significant factor (Chapter 2.2.2). According to § 1 EDL, the law applies insofar as federal legislation or legislation of the federal states does not specify the prevention and remediation of environmental damage in more detail or does not comply with the requirements of the law, whereas legislation with more extensive requirements remains unaffected. Determining whether and to what extent this is the case can occasionally be difficult, as some supreme court rulings on this issue show, especially since the legal consequences must always be considered in addition to the actual requirements for liability.

The term “**significance**”, which is referred to especially in the context of damages to biodiversity and water (cf. § 19 LNC, § 90 WRA), can also confront those applying the law with difficulties (Chapters 2.2.1.1.2 and 2.2.1.2.2). Above all, the question of when significant adverse effects can be assumed, i.e., when has the threshold triggering the liability for environmental damage been exceeded, can prove complicated in individual cases. The practical question of available information is closely linked to this aspect. In order to determine the significance of an adverse effect, the initial conditions before such an effect must be clear so that a comparison to the state after an adverse effect occurred is possible. This requires a sufficient basis of corresponding data and information which at times may not be given. Although this is a rather *factual* aspect, it has concrete impacts on the assessment of a legal requirement.

In addition to the aspects already mentioned, there are also further possible legal problems that need to be examined in the event of a damage or its risk (such as determining fault in the context of damages to biodiversity, whether the damage was caused by an occupational activity, causality, etc.). These multiple aspects can convey the impression of a complicated or limited legal instrument, especially when they are considered altogether.

Quantitative Evaluation of Available Application Data

In addition to the abstract analysis, available data on the application of the EDL was evaluated and analysed aiming to gain an as broad as possible fact basis for the examination of the application of the EDL in practice (Chapter 5). The data basis for this was provided by the cases reported to the Federal Ministry for the Environment during the reporting period from 26th of June 2019 to 31st of December 2021 and in the year 2022. In a first step, these were evaluated in

a quantitative manner in order to obtain information on the distribution of incidents across Germany (Chapter 5.2.).

This examination showed that their distribution is very irregular. Whilst most administrative districts and independent cities did not report a single case or just a few, some “cluster formation” could be observed in other regions. Thus, the distribution is highly inhomogeneous, leading to doubts as to the reliability of the reported cases. In this respect, there are strong indications that insecurities concerning the modalities of reporting cases exist and that no uniform, stringent criteria are being applied. The latter has also been confirmed by responses from the contacted ministries of the federal states. It is also striking, that, according to the reported case data, only a few cases have been classified under environmental damage law.

Initial and Broad Consultation of Authorities

Based on the initial review of the reported case numbers, the lists were reviewed for potentially promising case scenarios for further legal and professional insights. The goal was to identify cases that due to their content, potential legal issues, and practical context could be a suitable starting point for an initial inquiry regarding the authorities. Goal of this inquiry was the gathering of initial insights into potential obstacles, etc., in order to prepare and conduct a following broad consultation, after being linked with the abstract findings. Thus, involved authorities were contacted by e-mail after an initial selection of cases to be able to gather further information on the actual events of the respective case and potentially relevant clues regarding the application or non-application of the law respectively. The gathered insights were then linked to the findings from the abstract analyses whilst drawing initial conclusions. This formed the basis for the following extensive consultation of administrative districts, independent cities and further stakeholders (Chapters 5.3 to 5.5).

For this broad inquiry (Chapter 5.6) a standardised questionnaire was developed aiming at gathering information and insights on

- ▶ the relevance of the EDL in the daily practice of the persons questioned
- ▶ the knowledge concerning the EDL, its requirements, scope, added value etc.
- ▶ factors which are seen as potential obstacles
- ▶ dealing with damages or the imminent threat of damages
- ▶ potential cases
- ▶ the classification of damages
- ▶ to potential deficits and suggested remedies etc.

The questionnaire was first sent to those authorities which had reported cases in the respective reporting periods. It was then sent to all further administrative districts and independent cities. A total of 62 responses were received. These were then evaluated anonymously. The following aspects were named as potentially problematic or complicating regarding the application of the law – or even counteracting it – by the responding authorities:

- ▶ delimitation of the legal instruments and the relationship of the laws to each other
- ▶ lack of guidelines, guidance documents, threshold values, etc.
- ▶ distribution of the environmental liability across multiple laws

- ▶ ascertainment of the significance of adverse effects
- ▶ uncertainty of regulations and terminology
- ▶ complexity of the laws on environmental damage.

These aspects were each named by at least 50 % of the respondents. The delimitation and the relationship of environmental laws were even identified as problematic by 77,4 % of the persons questioned.

Another striking finding was that many reported that in their daily practice incidents, which could potentially be classified as environmental damages in accordance with the EDL, do occur. On the other hand, a similar number of respondents reported that no potential environmental damages were reported within the reporting to the European Commission.

Only a minority stated that they felt secure in dealing with the EDL. Conversely, many respondents stated that the EDL proved to be difficult to apply in practice because, generally, specialist law applied or remained applicable, or because the essential requirements for application were hardly ever fulfilled. Accordingly, it was also predominantly stated that the law had not yet been applied, or that its application had been considered, but not applied. Only few had gathered initial experience with the law or even applied it regularly.

Consultation of other Stakeholders

Further potential stakeholders were also contacted to obtain a broad picture concerning the application of the law (Chapter 5.7). For example, various environmental organisations, but also numerous industrial, economic, crafts and agricultural associations were contacted to cover the perspective of potential responsible operators. In this context, too, the goal was the ascertainment of the relevance of the instrument for these parties and the gathering of insights into experiences with it etc. Environmental organisations also participated in the expert interviews and the expert workshop (more on this below). There were very few responses from other associations. For example, a few agricultural and biogas associations responded, essentially stating that in the course of their activities, no cases were known or that there were no known problems with the legal regulations regarding the member companies.

As already hinted, all the ministries for the environment of the federal states were contacted, with a total of seven responding substantively. The feedback confirmed, as already mentioned above, the impression that the system of reporting damages does not – at least not factually – follow uniform criteria or standards so that the reported case numbers cannot be considered representative.

Expert Interviews

To incorporate not only quantitative but also qualitative elements into the analysis and evaluation, a total of 18 interviews with 24 individuals were conducted based on a previously developed interview guide (Chapter 6.).

The interviewed persons were meant to represent a broad spectrum of potential stakeholders. Accordingly, representatives of authorities enforcing the law, of environmental organisations, environmental planning offices, an economic organisation, as well as lawyers and university lecturers were able to be recruited as interview partners. They were questioned on (amongst others things) the relevance of the environmental liability law in their daily practice, potential obstacles to the application of the EDL and its effectiveness, its added value and overarching relevance, as well as to proposals for improvements.

The resulting picture proved to be inhomogeneous and varied according to the respective person interviewed. Significant differences could be encountered in terms of knowledge or existing detailed knowledge of the legal instrument, its requirements and scope. Accordingly, and confirming the findings of the broad consultation, insecurities apparently exist. The legal instrument was sometimes not fully understood in its entirety, its possibilities, and contents – especially in terms of legal consequences. Thus, some detailed questions could not be answered or discussed profoundly.

On the other hand, several very detailed and profound discussions could also be held. Regularly, the interviewed persons in these cases had already gathered concrete experience with the legal instrument or had dealt with actual cases.

In this context, it should also be noted that the background of the interviewed person ultimately also influenced their view on the instrument significantly, which is not surprising, or that specific experiences determined the classification of a problem. This is relevant, because in individual cases, an aspect may indeed prove problematic. Still, this aspect does not necessarily have to be a general obstacle.

The results of the interviews showed that indeed some of the problematic issues identified earlier were also classified as such by parts of the interviewed persons. Partially, other aspects were regarded as problematic, too, which had not been named previously or at least not to the same extent (e.g. in the context of the assessment of occupational activities). This applies to non-problematic factors, respectively.

However, it has become – sometimes very – clear, that a possible added value of the EDL – for example regarding the possible remediation options – was often not seen.

The picture also varied in regard to proposals for improvements. For instance, the question whether amendments of the legal regulations should be considered – and if so, on which level –, was at times seen differently. It was stated quite often, that the development and the availability of supplementary information (guidelines, or similar) could prove helpful regarding improved enforcement.

Consideration of the Legal Framework in other Member States of the European Union

As another component of the analysis, the regulations for implementing the directive in selected member states were also considered to be able to potentially draw conclusions, if possible, on the application of the legal situation in Germany (Chapter 8.). The legal situations in Spain, Estonia, Greece, and Austria were thus considered. Key selection factors were, amongst others, the number of cases reported to the Commission (Greece had reported relatively many cases, while Austria had reported none), the provision of additional information, guidance documents, etc., the existence of environmental information systems and the complexity of implementation.

In summary, it could be determined that the legal situations considered were, understandably, close to the regulations of the directive, and the legal norms were similar in content. No significant regulatory differences of a material or other nature resulting in a significant unique feature having a positive or negative impact on applicability or enforcement were found. In three of the four member states it is likely that other national laws are more likely to be applied there. However, even in Greece, where fewer overlaps with other environmental liability standards were identified, the case numbers remain relatively small.

Overall, the insights gained for the application in Germany are therefore limited, and comparisons are only possible to a limited extent, especially since the respective context, legal situation, and other circumstances in the member states must be considered. Nevertheless, it is striking that the number of occurrences appears to be low in all member states. This may indicate that

the reasons for the low number of applications are not solely to be placed in the national legal situations and the respective circumstances of the member states, but also in the instrument itself, which is determined by EU law. Practical problems concerning the application are also likely to arise to a similar extent in all member states. This is indicated, for example, by the guidance documents provided in Spain, which deal with similar issues that have been identified as potentially obstructive (e.g., handling of the instrument, significance of adverse effects).

Case Studies

Furthermore, case studies were conducted in which the extent of application or non-application of the legal framework concerning environmental liability were analysed (Chapter 9.). In the case that the EDL was not applied, the main reasons for the non-application were studied. Thus, overall, ten cases on the national level and another two in other member states of the European Union were examined.

As a result, it can be stated that the problematic aspects, which had previously been identified in the course of the abstract analyses and the broad consultations, presented themselves again in this context. Apart from legal questions, factual and practical circumstances, which had adverse effects on the enforcement of the EDL, could also be identified. In some cases, the answers given reflected a certain uncertainty regarding the application of the law or a lack of knowledge of the legal instrument, its requirements, the legal consequences, etc. At times, judicial disputes aiming to clarify individual problematic aspects lasted very long or are still ongoing. The aspect that had already been hinted at in the expert interviews, that a "pragmatic" solution was sought by the parties involved in the sense of an uncomplicated handling, was also confirmed. However, consideration of individual cases has also shown that the EDL was applicable there without any major obstacles and that the competent authority would invoke it again in similar cases. The two cases on the international level especially showed that similar problems arise in other member states. In an Austrian case for instance, the question of determining the original status before an occurrence, the professional assumptions to be made in this regard and thus the determination of the significance of adverse effects was in dispute and had to be ruled upon by the courts. A case in Spain highlights that the determination of a competent authority can already be challenging and subject to court rulings. Furthermore, it could be shown, that accompanying further criminal and regulatory proceedings can at least potentially shift the focus from the instrument aimed at the remediation of an environmental damage.

Expert Workshop

In May of 2025, as a further component in order to gain a broad knowledge base, an expert workshop was held under the participation of interested representatives of different stakeholder groups (Chapter 7.). Its goal was – on the one hand – the presentation of the preliminary results of the study and the theses deduced from them. On the other hand, these results and theses were to be discussed in a second discursive part of the workshop with the attendees. As an introduction to the discursive part of the workshop representatives with different backgrounds were asked to give a short "impulse" and to state their respective point of view on the relevance of the EDL in their daily practice, as well as on the preliminary results and theses. Accordingly, the following persons could be recruited as speakers: a representative of the Federal Agency for Nature Conservation (BfN), a representative of a recognized environmental organisation, a representative of a nationwide infrastructure company, and a representative of an environmental planning office. Furthermore, various representatives of different authorities from different administrative levels, of economic organisations, of law firms and of scientific institutions attended the workshop as guests. Thus, the attendees represented a broad range of perspectives.

Apart from the EDL, its effectiveness, obstacles, and possible suggestions as to the improvement of its enforcement the possible future importance of the laws on environmental damages were discussed considering recent developments concerning the acceleration of planning and permit procedures.

Results, Findings and Recommendations

In summary, the results of all analyses, steps, and consultations etc. revealed the following findings and conclusions (Chapter 10.):

Effectiveness

Regarding the general effectiveness of the EDL concerning the remediation or containment of environmental damages or the threat hereof (Chapter 10.1.1) it can be stated that a broad application cannot be determined. If applied, it is more a matter of an isolated and/or a supporting application next to other specialised law. The study also indicates that environmental damages occur, which are not discovered or classified as such. Such cases are neither handled under the EDL, nor under other specialised laws. On the one hand, the effectiveness of the legal instrument cannot be determined solely on the basis of the numbers of cases handled under the EDL, since the goal of this legal instrument must always be considered and observed. The lacking application of the EDL is not problematic, if an occurrence is dealt with under other specialised laws in a manner securing a by environmental standards adequate remediation. On the other hand, if the latter is not the case, action must be taken. The actual extent of the last-mentioned group of cases and the extent of any potential quality differences in dealing with incurred damages cannot be determined reliably based on the available data. However, the results of the study suggest, that such constellations are likely to occur. The analyses do show, that a (at times: significant) lack of knowledge regarding the classification of the legal instrument, the legal consequences implemented by it and its scope exists. Thus, it cannot be ruled out that, for this reason alone, the wider possibilities of the instruments are not sufficiently known and remain unused.

This is especially relevant in cases where adverse effects occur without prior handling by the competent authorities (e.g. in the context of permit proceedings or similar). In these cases it is of essence, to what extent these cases become known at all, and thus also to what extent an operator is willing to comply with their duty to inform arising from § 4 EDL. To address such problems, action would need to be taken at the level of environmental observation and control.

In this context, however, it should also be pointed out that such aspects are not only inherent to the EDL, but may also apply to other legal instruments that in some way address the management of adverse effects that have occurred (e.g. § 17 VIII LNC).

However, a preventive effect of the law was seen by different persons. The law encourages the implementation of precautions in advance to ensure that damages do not occur in the first place or (in the context of biodiversity damage) in order to establish sufficient conditions for an exemption from liability. For example, in some cases in expert practice, the spectrum or scope of species and habitat types examined is expanded. These indirect positive effects alone are sufficient to refute the occasionally heard argument that environmental liability under the EDL is unnecessary.

Significant Obstacles Concerning Enforcement

The following aspects could be determined as significant obstacles regarding the enforcement of the EDL (Chapter 10.1.2):

- lack of knowledge or insecurity concerning the application of the environmental liability instrument, its contents, elements, scope, legal consequences etc.

- ▶ the delimitation of the legal instruments and the relationship of the laws to each other
- ▶ lack of knowledge concerning the added value of the legal framework on environmental damages (especially concerning the legal consequences regarding the possible options of complementary and compensatory remediation, but also concerning the duty to inform)
- ▶ the complexity of the legal framework on environmental damages, i.e. the existence of multiple requirements for the application and their contents, the regulatory system, and similar aspects
- ▶ the determination of the significance of adverse effects
- ▶ numerous factual obstacles, e.g. the practical determination of damages or adverse effects and, in close relation hereto, the at times insufficient data basis.

Measures

Various possible measures concerning the handling of identified obstacles to the enforcement of the environmental liability laws were considered (Chapter 10.3).

A measure to be stressed with potentially positive effects on the handling of numerous obstacles is the **increase of accompanying information** on environmental liability. In the course of the study an increased desire for further information, guidelines etc. especially regarding the specific handling of the legal instrument could be determined. Thus, the **development and adoption of accompanying, explanatory guidelines** etc. should be initiated. However, these guidelines should not primarily deal with just the legal aspects. They ought to contain practical advice and explanations regarding the specific application of the law in the case of incidents occurring and not be “overwhelming”. In this context, the added value of the legal framework on environmental liability should be stressed more than it has been in the past. The knowledge on already existing guidance should also be improved. Furthermore, additional information offers should be promoted in the form of increased and in-depth discussion at relevant training events, seminars, etc.

Regarding the question of the relation between the EDL and other specialised laws, potential **amendments to § 1 ELD** were considered and examined essentially resulting in three possible variants. Each would prove innocuous in regard to the goal of an improved enforcement and would to some extent simplify the necessary comparative reviews of potentially competing legal norms. All variants have potential advantages and disadvantages. Thus, a guarantee that normative changes would be effective, cannot be definitely deduced as result of the study.

Selective normative amendments can be considered alongside the improvement of accompanying information in regard to the problem of the complexity of the EDL. Certain further parts of the directive, which are to this point merely referenced in the national specialised norms, could for example be integrated into them. Regarding further legislative regulations e.g. in the context of the determination of the significance of adverse effects it can be stated, that such amendments would not necessarily lead to an improved or more frequent enforcement of the EDL. The legal term “significance” is not a new one implemented by the EDL and can rather be found in various other legal contexts. In comparison to other legal instruments, the law on environmental damages even defines according criteria which can be applied whilst determining the significance of adverse effects. Clarifications in this context could be encouraged on European level. Apart from the above, additional information as to this aspect is also to be considered.

In any case, on the respective levels it should be worked towards **clarifications as to the competency and jurisdiction of the authorities** involved. The administrative responsibility should

be clearly and unambiguously regulated to prevent a potentially long-lasting prior resolving of the issue in the case of an occurrence or an imminent threat of an environmental damage.

Also, the **improvement of environmental observation and control** aiming at the broadening of the knowledge and data base should be considered. In this context it could be examined, if and to what extent a processing and provision of available environmental data, for example that collected in the processes to obtain a permit, is legally viable (i.e. instruments comparable to the conveyance and accumulation according to the Geological Data Act (Geologiedatengesetz – GeolDG), or the Special Information System on Nature Conservation in Thuringia).

Furthermore, the possibility of the **introduction of a (potentially anonymised) register of cases**, which would be fed with information on certain cases (e.g. type of damage, circumstances of the damage, according procedures, and the recording and assessing of the damage), should be examined.

In any case, efforts should be made to ensure that such cases are handled uniformly in future. Against this background, **more detailed yet concise specifications and guidelines regarding the cases to be reported** should be developed and made available to the authorities responsible for reporting. This should also include the collection of more detailed information on the damage caused.

Moreover, the conducting of **similar studies and evaluations on comparable legal instruments** (e.g. § 17 (8) LNC or similar legal norms concerning the remediation of occurred damages) is suggested. By doing so, conclusions could be drawn as to whether the non-application legal consequences regarding the remediation or compensation of adverse effects is a phenomenon related solely to the EDL or rather a general one.

The necessity of implementing measures with financial incentives or an obligatory financial security is not recognised as a result of the study.

Finally, the **awareness of the legal instrument should be enhanced in light of developments concerning the acceleration of planning and permit proceedings**. Because of this, the law on environmental liability could in fact have a greater significance in the future. On the other hand, these processes aiming at the acceleration of respective proceedings could also lead to adverse effects on the available data base should certain in-depth recordings not be conducted anymore in according permit proceedings. Therefore, adjustments could also be considered regarding the introduction of application-based options for voluntary assessments, in order to establish sufficient conditions for an exemption from liability in the event of the elimination of certain examinations in permit proceedings and thus also implement possible compensatory measures.

1 Einleitung

1.1 Problemaufriss und Ziel des Forschungsvorhabens

Mit Einführung des Gesetzes über die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden (Umweltschadensgesetz - USchadG) im Jahre 2007, welches die Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlamentes und des Europäischen Rates vom 21. April 2004 über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden (Umwelthaftungsrichtlinie – UH-RL) umsetzt, wurde ein öffentlich-rechtliches, ordnungsrechtliches Instrumentarium im Kontext des Umweltrechts eingeführt. Es statuiert eine grundsätzlich verschuldensunabhängige Haftung der Verantwortlichen, nicht nur drohende Umweltschäden zu Lasten der Schutzgüter Wasser, Boden und Biodiversität zu vermeiden, sondern insbesondere auch eingetretene Umweltschäden zu sanieren.

Obwohl das Gesetz bereits im Jahr 2007 in Kraft getreten ist und dementsprechend bereits eine nunmehr insgesamt mehrjährige Geltung beansprucht, führte dieses bisweilen in der Bundesrepublik Deutschland ein in der Praxis eher weniger beachtetes Dasein und gelangte in einer überschaubaren Anzahl von Fällen zur Anwendung. So wurden in dem Bericht des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV)³ an die Kommission vom 30. April 2022⁴ im Berichtszeitraum vom 26. Juni 2019 bis zum 31. Dezember 2021 insgesamt 147 Fälle von Umweltschäden im Sinne der Richtlinie 2004/35/EG erfasst, wobei 12 davon nach den Vorschriften des USchadG behandelt worden sind.

Offenbar trifft dieser Befund jedoch auch genereller für das Instrumentarium des Umweltschadensrechts auf Basis der UH-RL zu. Zwar sind in einigen Mitgliedstaaten höhere gemeldete Fallzahlen zu verzeichnen. Die gemeldeten Anwendungsfälle in diversen weiteren Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) sind jedoch ebenfalls nicht sonderlich hoch. Laut dem Bericht der Kommission vom 14. April 2016, COM (2016) 204 final, entfielen 86 % der Fälle auf zwei Mitgliedstaaten, nämlich Ungarn (563) und Polen (506).⁵ Die meisten übrigen Fälle verteilten sich im Wesentlichen auf sechs Mitgliedstaaten, nämlich Deutschland (60), Griechenland (40), Italien (17), Lettland, Spanien und Vereinigtes Königreich. Elf Mitgliedstaaten hatten gar keine Fälle gemeldet.⁶ Auch bis zum Jahr 2021 hat es offenbar keine signifikante Erhöhung der Fallzahlen gegeben. Während etwa Österreich und die Tschechische Republik nach wie vor 0 Fälle gemeldet hatten, wurden durch Griechenland 146 und von Polen insgesamt 695 Fälle gemeldet.⁷

In der Folge stellt sich die Frage, worauf diese geringen Fallzahlen zurückzuführen sind und wie effektiv bzw. wirksam das Instrumentarium der Umwelthaftung ist. Dies ist eine Fragestellung, die im Übrigen nicht nur auf nationaler Ebene von Bedeutung ist, sondern sich im Lichte der geringen Anwendungszahlen letztlich auch unionsweit stellt. Ausfluss dessen dürfte indes die Regelung des Art. 18 Abs. 2 UH-RL sein, welche eine Evaluation der Richtlinie bis zum 30. April 2023 vorsieht. Auf den im Frühjahr 2025 veröffentlichten Endbericht im Rahmen der Studie zur

³ Seit Mai 2025: Bundesministerium für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMUKN); aus Praktikabilitätsgründen im Folgenden: „Bundesumweltministerium“.

⁴ Abrufbar unter <https://www.bundesumweltministerium.de/download/bericht-des-bmuv-an-die-europaeische-kommission-umwelthaftung-umweltschaeden>

⁵ Vgl. dort unter 2. Abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016DC0204>

⁶ Vgl. dort unter 2.

⁷ European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V., Facilitating enforcement of the ELD by competent authorities, Publications Office of the European Union, 2025, S. 116 f.

Unterstützung der Evaluation⁸ wird unter 3.6 noch einzugehen sein. Bereits die zusammenfassende Darstellung der vorausgegangenen öffentlichen Konsultation⁹ zeigte, dass die UH-RL offenbar zumindest bei denjenigen, welche sich an der Konsultation beteiligten, ein „geteiltes Echo“ hervorruft¹⁰: Nur 41 % der Antwortenden stimmten der Aussage zu, dass die Richtlinie dazu beitrage, Biodiversitätsschäden zu vermeiden und zu sanieren, wohingegen 35 % dem widersprachen. Ähnliche Relationen ergaben sich hinsichtlich der Schutzgüter Boden und Wasser. Ebenfalls nur 50 % der Antwortenden sind der Auffassung, dass die Richtlinie dazu beitrage, dass Betreibende vorbeugende oder sanierende Maßnahmen durchführen. 43 % der Antwortenden ordneten das Schutzniveau von nicht mit der UH-RL im Zusammenhang stehenden Regelungen als gleich, 44 % sogar als niedriger im Vergleich zum Schutzniveau der UH-RL ein.¹¹ Obgleich dies nur einen sehr begrenzten Ausschnitt der möglichen Perspektiven bietet, zeigt sich aber bereits hier, dass das auf der UH-RL basierende USchadG (wohl) nicht als das maßgebliche Instrumentarium zur Bewältigung von Umweltschäden gewertet wird.

Im Lichte der vorstehenden Fragestellungen hat das Umweltbundesamt das hiesige Forschungsvorhaben *„Evaluation von praktischer Anwendung und Wirksamkeit der öffentlich-rechtlichen Haftung für Umweltschäden sowie Vorschläge für die Weiterentwicklung des Rechtsrahmens nebst fachrechtlicher Bezüge auf nationaler und europäischer Ebene“* (Evaluation USchadG) initiiert. Im Mittelpunkt steht dabei vor allem die Frage der tatsächlichen Wirksamkeit der öffentlich-rechtlichen Haftung für Umweltschäden in der Praxis („Praxischeck“) sowie ob, inwieweit und wie dieses Instrumentarium möglicherweise weiterentwickelt werden könnte (oder müsste). Zugleich soll das Bundesumweltministerium bei der Erhebung und vor allem Auswertung von Forschungsdaten zu Umweltschadensfällen in Deutschland wissenschaftlich unterstützt und zudem bei der anstehenden Evaluation der UH-RL der Kommission im Bedarfsfall auch beraten werden.

Die Bearbeitung gliederte sich in 4 wesentliche Arbeitspakete. Aufbauend auf einem Methodenvorschlag des Forschungskonsortiums wurden diese nicht konsekutiv, sondern parallel bearbeitet, zumal sich die Erkenntnisse aus denselben jeweils gegenseitig beeinflussen bzw. sich in einer steten Fortentwicklung befinden.

1.2 Methodik und Gang der Untersuchung

1.2.1 Grundlegende Vorgehensweise

Zur Evaluation der praktischen Anwendung und Wirksamkeit der öffentlich-rechtlichen Haftung für Umweltschäden erfolgte eine tiefgehende Analyse unter anderem des Rechtsrahmens, der Auswertung praktischer Erfahrungen und Fallkonstellationen sowie eine Bewertung der sich stellenden fachlichen und praktischen Schwierigkeiten. Dabei wurden die zugrunde liegenden Unionsrechtsakte und etwaig erfolgte Vollzugshinweise einbezogen. Auf diese Weise ließen sich Vollzugshindernisse identifizieren und mögliche Optionen zur verbesserten (und vereinfachten) Anwendung dieses Instrumentariums herausarbeiten.

⁸ European Commission: Directorate-General for Environment and Fogleman, V., Study in support of the evaluation of the Environmental Liability Directive and its implementation – Final report, Publications Office of the European Union, 2024.

⁹ Abrufbar unter: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13251-Environmental-Liability-Directive-evaluation-/public-consultation_en

¹⁰ Zum Folgenden: Factual summary report of the public consultation in support of the evaluation of the Environmental Liability Directive and its implementation, Ref. Ares(2023)3135529.

¹¹ Factual summary report of the public consultation in support of the evaluation of the Environmental Liability Directive and its implementation, Ref. Ares(2023)3135529.

Die Evaluation setzt daher eine Auswertung verfügbarer Anwendungsdaten voraus. Auf diese Weise lässt sich neben der tatsächlichen Anzahl der Fälle, welche nach den Vorschriften zur öffentlich-rechtlichen Umwelthaftung behandelt werden, ermitteln, aus welchen Gründen diese Vorgaben zur Anwendung gelangten – oder eben nicht – und wie sich möglicherweise auch im maßgeblichen Zeitraum Tendenzen in die eine oder auch die andere Richtung ergeben haben. Zum Verständnis des Instruments als solchem, müssen flankierend die zugrunde liegenden rechtlichen Normen abstrakt-generell analysiert werden. Gleichzeitig wird dadurch deutlich, ob bereits auf einer abstrahierenden Ebene generell potentielle Hemmnisse bei der und für die Anwendung zu identifizieren sind. Dadurch wird es möglich, die jeweiligen, potentiellen Hintergründe der (Nicht-)Anwendung der Vorschriften nachzuvollziehen.

Der verfolgte methodische Ansatz hat daher zum Ziel, aufbauend auf einer sowohl rechtspraktischen, als auch rechtstheoretischen Analyse diejenigen Faktoren möglichst umfassend zu ermitteln, welche für die Anwendung oder Nichtanwendung des Instrumentariums und damit auch für dessen Wirksamkeit unter Berücksichtigung seiner Zielsetzung – nämlich einen Beitrag zu leisten zum Schutz der Umwelt und Wiederherstellung verloren gegangener Funktionen (vgl. Erwägungsgründe 1 und 3 UH-RL) – maßgeblich sind. Die erhobenen Daten geben im Rahmen einer ex-post-Betrachtung so Rückschlüsse auf die Anwendungspraxis der Rechtsnormen.

Bei der Bearbeitung des Forschungsvorhabens wurde daher ein „kaskadisches“ Vorgehen verfolgt, in welches sowohl *quantitative* als auch *qualitative* Elemente einfließen. Auf verschiedenen Stufen wurde „vom Abstrakten bis hin zum Konkreten“ zunächst ein Überblick über die Faktoren, die die Wirksamkeit der öffentlich-rechtlichen Haftung potentiell beeinflussen, geschaffen. Neben der Auswertung der Rechtsquellen wurden hierfür die verfügbaren Daten erfasst und deduzierend Rückschlüsse auf die jeweilige Anwendung der Vorschriften gezogen. Dabei wurde der Schwerpunkt auf den im Berichtszeitraum vom 26. Juni 2019 bis zum 31. Dezember 2021 gemeldeten Fällen gelegt und zusätzlich auch der Berichtszeitraum 2022 mit betrachtet.

Aufbauend auf den gewonnenen Erkenntnissen und möglichen Thesen einer ersten Annäherung an Theorie und Praxis der Anwendung wurde die Daten- und Wissensgrundlage anhand einer standardisierten, breiten Befragung erweitert.

Zudem wurden im Rahmen qualitativer Interviews mit unterschiedlichen Stakeholdern*Stakeholderinnen die – zum Teil möglicherweise auch stark subjektiv aufgeladenen – unterschiedlichen Perspektiven auf den Zugriff und die Anwendung der entsprechenden Vorschriften anhand eines vorab aufgestellten Gesprächsleitfadens beleuchtet. Mittels dieser praktischen Erfahrungen aus der Verwaltung, Rechtsanwendung, Wissenschaft, Umweltverbänden und Versicherungen erfolgte eine Prüfung und Anpassung der bisherigen Erkenntnisse und Thesen.

Im nächsten Schritt erfolgte eine Vertiefung der gewonnenen Ergebnisse anhand von Fallstudien. Diese dienten der Überprüfung der Thesen bzw. Tendenzen aus der global-abstrakteren Betrachtung sowie dazu, diese – möglicherweise – zu verifizieren oder zu widerlegen.

Aus der Gesamtheit der so gewonnenen Erkenntnisse wurden dann entsprechende Rückschlüsse auf die Wirksamkeit gezogen, die wiederum die Voraussetzung für – etwaige – Handlungsempfehlungen und Änderungsvorschläge bilden.

1.2.2 Analyse/Auswertung des Rechtsrahmens und initiale Auswertung gemeldeter Fälle

In einem ersten Schritt wurden die Rechtsgrundlagen der öffentlich-rechtlichen Haftung nach dem USchadG in Verbindung mit den fachrechtlichen Normen des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG), Wasserhaushaltsgesetzes (WHG) und Bundesbodenschutzgesetzes (BBodSchG)

dargestellt und abstrakt-rechtlich untersucht. Dabei wurden insbesondere die anwendungseröffnenden Tatbestandsmerkmale dargestellt und die sich ergebenden rechtlichen Problempunkte aus abstrakt-theoretischer Perspektive beleuchtet, z. B. ob und inwieweit der Gesetzgeber auf unbestimmte Rechtsbegriffe ohne weitergehende Konkretisierungen für den Vollzug zurückgreift.

Allerdings wurden nicht nur einzelne Tatbestandsmerkmale in den Blick genommen. Vielmehr werden auch rechtssystematische Gesichtspunkte, welche die Anwendung des Umweltschadensrechts beeinflussen können, ermittelt und analysiert. Dies können beispielsweise Fragen im Zusammenhang der konkret gewählten Regelungstechnik bzw. den durch den Gesetzgeber gewählten Regelungsansatz bei der Art und Weise der Umsetzung der Vorgaben der UH-RL sein. Letztere sind auch stets im Blick zu behalten, zumal – was bereits ein erster Zugriff auf die jeweiligen Normen verdeutlicht – sich die Regelungen des USchadG sehr nahe an denjenigen der UH-RL orientieren.

Im Rahmen dieser abstrakt-rechtlichen Betrachtung wurden die verfügbaren rechtlichen Quellen herangezogen und ausgewertet. Dies beinhaltet vor allem eine Auswertung der Auseinandersetzung des juristischen Schrifttums mit dem USchadG und der UH-RL seit deren Einführung (juristische Aufsätze, Fachbeiträge, Kommentierungen, Monografien etc.). Eingeflossen sind hier auch die bereits verfügbaren Judikate der nationalen und europäischen Rechtsprechung, weil diese den anzuwendenden Rechtsrahmen bereits maßgeblich mitdefinieren.

Parallel zur abstrakt-rechtlichen Betrachtung wurden die an das Bundesumweltministerium gemeldeten Fälle für den Zeitraum vom 26. Juni 2019 bis zum 31. Dezember 2021 zunächst gesichtet und mit Blick auf potentiell rechtlich und fachlich weiterführende Erkenntnisse einer ersten „Filtrierung“ unterzogen. Zu den jeweiligen Behörden erfolgte dann eine initiale Kontaktaufnahme, um weitergehende Informationen zum tatsächlichen Hintergrund des jeweils gemeldeten Falls zu erhalten.

Für diese initiale Kontaktaufnahme wurde ein erster Fragenkatalog aufgestellt (vgl. Anhang A), der zunächst darauf abzielte, aus fachlicher Sicht erste Informationen dazu zu erhalten, was tatsächlich passiert ist, mithin was der Hintergrund des gemeldeten Falls ist. Zudem sollte ein erstes Bild davon gezeichnet werden, wie man auf diesen Fall aufmerksam wurde, welche Ermittlungsschritte getätigt worden sind, wie die Lage bewertet wurde und wie ggf. die erforderlichen Maßnahmen festgelegt und dann auch umgesetzt wurden. Mit Blick auf die rechtlichen Grundlagen sollte ein erstes Feedback dazu erlangt werden, auf Basis welcher rechtlichen Grundlage im konkreten Fall gehandelt worden ist und auch dargelegt werden, warum das Instrumentarium des Umweltschadensrechts (nicht) zur Anwendung gelangte und welche Problempunkte aus rechtlicher Sicht bei der Anwendung des USchadG auftraten. Zudem sollte in Erfahrung gebracht werden, ob es auch möglicherweise weitere Fälle gibt, welche aus Sicht der Akteure*Akteurinnen als Umweltschäden zu werten sind. Ziel dieser initialen Befragung war es mithin, einen ersten Eindruck davon zu gewinnen, wie sich die Behandlung von Schadensfällen gestaltet, was diese charakterisiert und welche Erfahrungen durch die Vollzugsbehörden im Umgang mit dem USchadG gemacht wurden. Gleichzeitig wurden diese ersten Befragungen dazu genutzt, den Fragenkatalog für die spätere breite Behördenbefragung (dazu sogleich unter 1.2.3), zu evaluieren, zu schärfen und zu ergänzen.

Die ersten Ergebnisse der abstrakten rechtlichen Betrachtung und der initialen Informationsbeschaffung zu einigen im Berichtszeitraum 2019 bis 2021 gemeldeten Schadensfällen wurden so dann miteinander „verzahnt“. Dazu erfolgte ein erster Abgleich zwischen den als abstrakt-rechtlich identifizierten für die Frage der Anwendung relevanten Aspekte und der durch die befrag-

ten Behörden als solche genannten Gesichtspunkte. Auf diese Weise konnten erste Hinweise darauf ermittelt werden, ob und inwieweit möglicherweise abstrakt problematische Aspekte tatsächlich eine Rolle spielen und umgekehrt, ob es fachliche Aspekte gibt, welche die Anwendung des Umwelthaftungsrechts beeinflussen, sich jedoch nicht maßgeblich in den rechtlichen Grundlagen widerspiegeln.

Dies dient insbesondere der Feststellung, ob sich bereits in einem frühen Stadium Schwerpunkte herauskristallisieren, die für die Anwendbarkeit des Rechts der öffentlich-rechtlichen Umwelthaftung von hervorgehobener Bedeutung sind und die im Zuge der weiteren Bearbeitung und Prüfung vornehmlich verfolgt werden sollen.

1.2.3 Erweiterte Recherchen und breite Befragungen

Aus den in der ersten Phase des Forschungsvorhabens ermittelten Themenfeldern und den zugehörigen rechtlichen und fachlichen Aspekten wurde für die weiteren, breiteren Untersuchungen ein standardisierter, angepasster Fragenkatalog für eine breite Behördenbefragung entwickelt (vgl. Anhang B). Anhand dieses standardisierten Katalogs sollte ein möglichst auf „gleichmäßiger Basis“ erstelltes Bild der Anwendung und Wirksamkeit des gegenständlichen Instrumentariums erreicht werden, indem in Phase 2 von einem breiten Behördenkreis entsprechende Informationen auf Grundlage dieses Katalogs eingeholt werden. Die Strukturierung des Fragebogens gewährleistet, dass sowohl ergänzende statistische Daten zu diversen Aspekten im Zusammenhang mit der Bearbeitung von Umweltschadensfällen, in der initialen Erhebung entworfene Erkenntnisse und Thesen geprüft sowie fallbezogene Daten standardisiert erhoben werden.

Sukzessive wurden dementsprechend zunächst die übrigen behördlichen Akteure*Akteurinnen der an das Bundesumweltministerium übermittelten Listen sowie anschließend auch untere Umweltbehörden sämtlicher Landkreise und kreisfreien Städte kontaktiert und um Beantwortung des standardisierten Fragebogens gebeten, um die Evaluation auch auf eine möglichst breite Datenbasis zu stützen. Anhand dieser breiten Datenbasis sollte idealiter ermittelt und die Gründe dafür evaluiert werden, ob potentiell auch Fälle aufgetreten sind, die rechtlich als Umweltschaden im Sinne des USchadG einzustufen wären, jedoch nicht als solche behandelt und/oder gemeldet wurden.

Daneben wurde aber auch die „potentielle Verursacher*innenperspektive“ angesprochen. Hierzu wurden entsprechende Interessenvertretungen kontaktiert. Dabei wurden vor allem Branchenverbände potentiell gefahrenträchtiger Unternehmungen (etwa Industrie, Chemie, Wasser etc.) angesprochen. Zusätzlich wurde auch zum Gesamtverband der deutschen Versicherungswirtschaft Kontakt aufgenommen.

Nicht zuletzt wurden auch die Umweltverbände involviert. Es sei bereits an dieser Stelle erwähnt, dass schon die initialen Recherchen gezeigt hatten, dass nahezu ausschließlich auf Betreiben der nach § 3 Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz anerkannten Umweltverbände hin überhaupt gerichtliche Verfahren im Kontext der öffentlich-rechtlichen Umwelthaftung angestrebt wurden (zumindest auf nationaler Ebene). Die Umweltverbände scheinen mithin die aktivsten Akteure*Akteurinnen zu sein, welche – auch aus der Stellung eines Dritten heraus – vor allem auf eine Anwendung des Instrumentariums hinwirken, vgl. §§ 10, 11 USchadG.

Ziel dieser Recherchen war es, eine möglichst breite Datenbasis mit Blick auf die tatsächliche Anwendung des Instrumentariums zu erhalten, indem ermittelt wird, ob, inwieweit und aus welchen Gründen das Instrumentarium bei der Behandlung von Umweltbeeinträchtigungen eine Rolle spielt.

Das Instrumentarium des USchadG ist als Umsetzungsakt zur UH-RL freilich stark unionsrechtlich aufgeladen. Insofern steht zumindest die These im Raum, dass tragende Gründe, welche die Anwendung des umweltschadensrechtlichen Regimes maßgeblich beeinflussen, ihre Wurzeln in den zugrunde liegenden unionsrechtlichen Vorgaben haben könnten. Aus diesem Grunde wurden auch die unionsrechtlichen Grundlagen berücksichtigt sowie entsprechende Stellungnahmen, Evaluationen etc. auf Unionsebene ausgewertet.

Für einen internationalen Abgleich wurde die Gesetzeslage von 4 weiteren EU-Mitgliedstaaten beleuchtet (konkret: Österreich, Spanien, Griechenland, Estland). Aus diesen Ländern wurden überdies vereinzelte Fälle ermittelt und betrachtet. Damit sollten weitere potentielle Rückschlüsse sowohl auf die unionsrechtlichen Grundlagen, aber auch auf die unterschiedlichen Herangehensweisen bei der nationalen Umsetzung gezogen werden.

1.2.4 Interviews mit Experten*Expertinnen

Aufbauend auf zwischenzeitlich gewonnenen Erkenntnissen wurden aus den verschiedenen Stakeholder*innengruppen geeignete Interviewpartner*innen bestimmt, mit denen nochmals und vor allem vertieft die sich bis dahin als maßgeblich für die Anwendung des Umweltschadensrechts herauskristallisierten Aspekte erörtert wurden. Dabei wurden auch die Gesichtspunkte besprochen, die von Seiten der Interviewpartner*innen selbst als maßgeblich eingeschätzt werden.

Die Interviews wurden dabei weder den unter 1.2.3 skizzierten Recherchen komplett vor- noch nachgelagert, sondern vielmehr parallel durchgeführt. Sie begannen in einem Stadium, in dem zwar einerseits bereits erste breitere Erkenntnisse aus den ausführlicheren Recherchen gewonnen werden konnten, diese aber andererseits noch nicht abgeschlossen waren. Auf der einen Seite haben sich einige der Interviewpartner und einige der mit ihnen besprochenen Arbeitstheisen erst aus den breiteren Recherchen ergeben. Umgekehrt ließen sich so auch Ergebnisse der Interviews im Rahmen der weiteren Recherchen verarbeiten. Dieser Prozess war fließend und sollte daher auch im Sinne eines möglichst effektiven Arbeitsablaufs nicht starr auf den Beginn oder den Abschluss eines bestimmten Schritts ausgelegt sein.

Um auch in dieser Phase zu gewährleisten, dass zwar die unterschiedlichen Perspektiven beleuchtet werden, die Antworten jedoch auch inhaltlich zueinander in Beziehung gesetzt werden können, wurde aus den gewonnenen Erkenntnissen für die Interviews ein Gesprächsleitfaden entwickelt (vgl. Anhang C). Dieser ermöglichte einerseits eine Steuerung des Gesprächsverlaufs und garantierte, dass die zentralen Themenfelder im Laufe des Interviews fokussiert erfasst wurden. Andererseits ermöglichte der als Orientierung dienende Leitfaden auch, sich im Gespräch ergebende Folge- und Nachfragen zu stellen und somit bestimmte Aspekte zu vertiefen. Je nach fachlichem und beruflichem Hintergrund der Interviewpartner*innen konnte und wurde der Leitfaden geringfügig angepasst, da bestimmte Fragen (etwa in Bezug auf die praktische Anwendung konkreter Bestimmungen u.ä.) nur sinnvoll durch bestimmte Stakeholder*innenkreise beantwortet werden können.

Anschließend erfolgte eine initiale Auswertung der Interviews, auf die nach dem Verfahren der qualitativen Inhaltsanalyse auf Basis des vorher entwickelten Kriterienkatalogs noch eine vertiefte Auswertung und Analyse folgte. Im Fall, dass sich aus den Interviews heraus neue Aspekte ergaben, bot diese Vorgehensweise die Möglichkeit, den Kriterienkatalog auch induktiv im Laufe der Auswertung zu ergänzen. Mithilfe dieser Zuordnung erfolgten eine themenbezogene Reduktion und inhaltliche Strukturierung des Materials.

1.2.5 Fallstudien und Fachgespräch

Unter Berücksichtigung der Erkenntnisse aus den vorangegangenen Schritten wurden vertiefende Fallstudien zu geeigneten Fällen durchgeführt. Die Auswahl dieser Fälle bestimmte sich wiederum sowohl nach quantitativen als auch nach qualitativen Elementen. Maßgeblich war insbesondere, ob und inwieweit diese etwa aus *tatsächlicher* oder *rechtlicher* Sicht möglicherweise zum Verständnis der Wirksamkeit und der Anwendbarkeit beitragen könnten, etwa weil sie aus tatsächlicher oder rechtlicher Sicht informativ, ergiebig oder komplex sind, oder aber, weil sie unterschiedliche Fragestellungen im Kontext der Umwelthaftung betreffen. Neben 10 Fallstudien aus dem bundesdeutschen Kontext wurde hier auch eine Betrachtung von 2 Fällen aus anderen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union zu Vergleichszwecken durchgeführt.

Am 14. Mai 2025 fand zudem ein Fachgespräch¹² unter Teilnahme diverser Vertreter*innen unterschiedlicher Stakeholder*innengruppen statt. Im Rahmen dieses Fachgesprächs wurden die bis dahin durchgeführten Analysen sowie die hieraus entwickelten vorläufigen Thesen präsentiert und zur Diskussion gestellt. Dabei wurde insbesondere auch die Perspektive der Umweltverbände, Behörden, Unternehmen und Planungsbüros durch entsprechende Impulsvorträge beleuchtet. Die Ergebnisse flossen ebenfalls in die Gesamtauswertung ein.

1.2.6 Gesamtauswertung

Abschließend wurden die Ergebnisse sämtlicher durchgeführter Analyseschritte, Interviews sowie des Fachgesprächs zusammengetragen und in einer Gesamtbetrachtung evaluiert. Hieraus wurden die nachfolgend dargelegten Ergebnisse und Empfehlungen mit Blick auf den aktuellen Umgang mit dem Instrumentarium sowie mögliche Ansätze zur Verbesserung des Vollzugs abgeleitet.

Die jeweiligen Schritte werden in nachfolgender Tabelle nochmals kurz mit Blick auf deren Inhalt und Ziel tabellarisch dargestellt.

Tabelle 1: Gang der Untersuchung, Recherche- und Evaluationsstufen

Evaluationsstufe	Arbeitsschritte	Ergebnisse
Stufe 1: Analyse des Rechtsrahmens, erste Evaluation ausgewählter Fälle	Analyse des Rechtsrahmens, erste Evaluation ausgewählter Fälle	Kriterienkatalog: Identifizierung von potentiell rechtlichen und tatsächlichen Themenfeldern und Gesichtspunkten, welche die Anwendung des USchadG maßgeblich beeinflussen können und Ableitung vorläufiger erster Erkenntnisse und Thesen
Stufe 2: Gesamtermittlung und -auswertung vorhandener Quellen zur Ermittlung von Fällen; Interviews	Entwicklung eines Fragenkatalogs für eine standardisierte Befragung aus dem Kriterienkatalog	Erfassung einer möglichst breiten Datenbasis in Form von Steckbriefen mit Blick auf die (Nicht-)Anwendung des umweltschadensrechtlichen Instrumentariums aus Sicht eines

¹² <https://www.umweltbundesamt.de/fachgespraech-umweltschadensgesetz-2025>

Evaluationsstufe	Arbeitsschritte	Ergebnisse
	▪ Durchführung der Befragung durch Kontaktaufnahme mit sämtlichen Behörden aus den Listen gemeldeter Fälle sowie weiteren Umweltbehörden ▪ Recherchen und Anfragen u.a. bei weiteren Vertretungsverbänden, Umweltverbänden, Versicherungsverbänden etc. ▪ Durchführung von Fachinterviews unter Verwendung eines hierfür entwickelten Gesprächsleitfadens	breiten Spektrums an Stakeholdern*Stakeholderinnen
Stufe 3: Fallanalysen und Fachgespräch	▪ Betrachtung und Analyse ausgewählter Fälle ▪ Durchführung eines Fachgesprächs	Präzisierende und konkretisierende Einsichten in die Anwendung des Umweltschadensrechts, insbesondere in Gründe für (Nicht-)Anwendung (Hemmnisse, Rechtsprobleme etc.); Diskussion und kritische Auseinandersetzung mit ersten Thesen und Ergebnissen
Stufe 4: Gesamtauswertung	▪ Zusammentragen und Auswertung sämtlicher Ergebnisse unter Einbeziehung der Hinweise aus dem Fachgespräch	Aussagen zu Wirksamkeit des Instrumentariums und Gründe für (Nicht-)Anwendung Gegebenenfalls Vorschläge für Verbesserungen/Änderungen

2 Rechtlicher Rahmen der öffentlich-rechtlichen Umwelthaftung

Zur besseren Einordnung des Instrumentariums und dessen Anwendungsbereich, Rechtsfolgen etc., ist ein Überblick über den rechtlichen Regelungsgehalt der Vorschriften des USchadG sowie der diesen zugrunde liegenden Regelungen der UH-RL notwendig. Eine nähere, zunächst abstrakt-rechtliche Betrachtung der maßgeblichen Rechtsvorschriften ist jedoch vor allem auch zur Identifizierung potentiell rechtsproblematischer, die Wirksamkeit des Instrumentariums beeinflussender Faktoren erforderlich, zumal die praktische Anwendung limitierende Faktoren ihren Ursprung bereits in den jeweiligen Vorschriften selbst finden können. Die möglichen Gründe dafür können unterschiedliche Formen annehmen. Sie können etwa regelungssystematischer Natur sein, oder aber in Unklarheiten mit Bezug zu den einzelnen Voraussetzungen liegen, beispielsweise durch die Einführung unbestimmter Rechtsbegriffe, die einer weiteren interpretatorischen Ausfüllung bzw. Auslegung bedürfen. Nachfolgend werden daher die Rechtsgrundlagen der öffentlich-rechtlichen Haftung nach dem USchadG näher beleuchtet.

2.1 Grundlegende Einordnung

Das in der Bundesrepublik Deutschland im November 2007 in Kraft getretene USchadG dient der Umsetzung UH-RL vom 21. April 2004.

Die Umsetzung der UH-RL erfolgte als Artikelgesetz, das neben dem Stammgesetz (§§ 1-13 USchadG (zwischenzeitlich verfügt das USchadG über insgesamt 15 Paragraphen) und Anlagen 1-3) auch die Änderung des WHG (§ 22a WHG a.F. [§ 90 WHG n.F.] „Schäden an Gewässern“) sowie des BNatSchG (§ 19 BNatSchG „Schäden an bestimmten Arten und natürlichen Lebensräumen“ [Biodiversitätsschäden]) vorsah. Mit dem USchadG wurde eine am Verursacherprinzip¹³ orientierte öffentlich-rechtliche Einstandspflicht für die Verursachung von Umweltschäden implementiert, welche insbesondere von der zivilrechtlichen Haftung etwa nach dem Umwelthaftungsgesetz abzugrenzen ist.¹⁴ Es verpflichtet zu einer mitunter auch verschuldensunabhängigen Haftung auch für rein ökologische Schäden, welche auf berufliche Tätigkeiten zurückzuführen sind, ohne dass es wie bei der bisherigen zivilrechtlichen Umwelthaftung auf die wirtschaftliche Schädigung einer Person oder eines Unternehmens ankommt (öffentlich-rechtliches Haftungsregime).¹⁵ Verantwortliche i.S.d. § 2 Nr. 3 USchadG werden verpflichtet, im Fall der unmittelbaren Gefahren eines Umweltschadens entsprechende Gefahrenabwehrmaßnahmen zu ergreifen (§ 5 USchadG) und im Falle des eigentlichen Eintritts eines Umweltschadens diesen zu sanieren (§ 6 USchadG). Dieses betrifft allerdings nur die im Gesetz selbst (in Verbindung mit den jeweils einschlägigen fachrechtlichen Vorschriften des BNatSchG, WHG bzw. BBodSchG) definierten Umweltschäden (näheres zum Anwendungsbereich sogleich unter 2.2), nämlich

- ▶ Biodiversitätsschäden (Schädigungen von Arten und natürlichen Lebensräumen) nach Maßgabe des § 19 des BNatSchG,
- ▶ Gewässerschäden nach Maßgabe des § 90 WHG sowie
- ▶ Schädigungen des Bodens durch eine Beeinträchtigung der Bodenfunktionen im Sinne des § 2 Abs. 2 BBodSchG, die Gefahren für die menschliche Gesundheit verursacht.

¹³ Der Begriff „Verursacherprinzip“ folgt dem Wortlaut des Art. 191 Abs. 2 AEUV.

¹⁴ Ruffert, NVwZ 2010, Seite 1177; Koukakis, NuL 2016, Seite 54 m. w. Nachw.; Peters et al., NuL 2015, Seite 77.

¹⁵ BT-Drs. 16/3806, S. 20; Peters et al., Bewertung erheblicher Biodiversitätsschäden im Rahmen der Umwelthaftung, 2015, S. 3; Peters et al., NuL 2015, Seite 77; Ruffert, NVwZ 2010, Seite 1177.

Dies ist darauf zurückzuführen, dass auch die zugrundeliegende UH-RL „nur“ für diese Schutzgüter die Anwendung des Haftungsregimes vorsieht und die Umsetzung durch das USchadG nicht darüber hinausgeht. Dieses bewegt sich in seiner Umsetzung ohnehin sehr nah an den ursprünglichen Regelungen der Richtlinie und übernimmt diese zum Teil wortgleich bzw. redaktionell an den Regelungskontext des USchadG angepasst. Diese im Ausgangspunkt nachvollziehbare Art und Weise der Umsetzung ist jedoch, worauf noch einzugehen sein wird, nicht gänzlich unproblematisch.

Die UH-RL wiederum ist entstehungsgeschichtlich, systematisch und teleologisch eng – insbesondere mit Blick auf das Schutzgut Biodiversität mit den Natura 2000-Richtlinien (FFH-RL, VS-RL) bzw. hinsichtlich des Schutzguts Wasser – mit der WRRL verzahnt, was sich bereits in den teils kongruent verwendeten Termini, den sich überschneidenden Schutzgütern aber auch schon im 4. Erwägungsgrund des Kommissionsentwurfs zur UH-RL, der mit nur wenigen Änderungen als 5. Erwägungsgrund in die UH-RL Eingang gefunden hat,¹⁶ zeigt:

„Begriffe, die für die korrekte Auslegung und Anwendung der in der Richtlinie vorgesehenen Regelung wichtig sind, sollten definiert werden. Stammt der Begriff aus anderen einschlägigen Rechtsvorschriften der Gemeinschaft, sollte dieselbe Definition verwendet werden, so dass gemeinsame Kriterien angelegt und die einheitliche Anwendung gefördert werden können.“¹⁷

Ziel der UH-RL war dementsprechend nicht die Schaffung eines vollkommen „autonomen“ Haftungsregimes, welches losgelöst von bereits existierenden Regelungen des europäischen Umweltrechts interpretiert werden sollte. Sie ist andererseits aber auch nicht lediglich auf eine dazu flankierende und ergänzende Funktion beschränkt, sondern sollte vielmehr einen eigenen Beitrag auf europäischer Ebene leisten¹⁸, der auch über die bereits bestehenden Schutzregelungen hinausgehen kann und dies zum Teil auch tut.¹⁹ Die auf den Regelungen der UH-RL basierende Umwelthaftung ist in der Folge auf der Rechtsfolgenebene vor allem mit den explizit implementierten, auf dem Verursacherprinzip basierenden Sanierungsverpflichtungen überwiegend innovativ, während die Tatbestandsebene (Schadenserfassung, Bewertung der Erheblichkeit etc.) reflexiv in Bezug auf die bereits existierenden Regelungen erscheint.²⁰

Diese enge Verbundenheit spiegelt sich – wie bereits erwähnt – auch in den Regelungen der UH-RL – und damit auch des USchadG – wider. Aus diesem Grunde müssen die Regelungen des USchadG bei der Analyse stets auch in diesem Licht betrachtet werden.

Das USchadG folgt dabei auch der Konzeption der UH-RL und setzt einen Rahmen, der für alle erfassten Umweltschäden gilt und für diese die allgemein geltenden Vorschriften einheitlich regelt, dabei jedoch auf die Ergänzung durch das Fachrecht angewiesen ist.²¹ Möglich wäre auch eine Umsetzung der Vorgaben der UH-RL unmittelbar innerhalb der jeweiligen fachrechtlichen Vorschriften gewesen.²² Mit Blick auf die Konsequenzen einer solchen Umsetzung kann indes genauso hinterfragt werden, ob dies im Sinne eines effektiven Vollzugs wäre, zumal *sämtliche* Vorgaben der UH-RL nahezu inhaltsgleich in das BNatSchG, WHG und BBodSchG hätten integriert werden müssen und zu einem entsprechenden Volumen der gesetzlichen Regelungen führen würde. Ob die Formulierung als Rahmengesetz, die Erforderlichkeit der Ausfüllung durch

¹⁶ Vgl. hierzu ausführlich Peters et al., Bewertung erheblicher Biodiversitätsschäden im Rahmen der Umwelthaftung, 2015, S. 22 ff.

¹⁷ Vorschlag zur UH-RL vom 23. Januar 2002, KOM (2002) 17, 4. Erwägungsgrund, ABl. C 151 E, S. 132 ff.

¹⁸ Gellermann, NVwZ 2008, Seite 828, 830.

¹⁹ Peters et al., Bewertung erheblicher Biodiversitätsschäden im Rahmen der Umwelthaftung, 2015, S. 23 m. w. Nachw.

²⁰ Peters et al., Bewertung erheblicher Biodiversitätsschäden im Rahmen der Umwelthaftung, 2015, S. 24.

²¹ Beckmann/Wittmann in: Landmann/Rohmer, UmweltR-Komm., Band I, Stand Mai 2025, Vorb., Rdnr. 25; Cosack/Enders, DVBl. 2008, Seite 405, 407; Knopp, UPR 2007, Seite 414, 416.

²² Cosack/Enders, DVBl. 2008, Seite 405, 406 f.

das Fachrecht und die auch in diesem Zusammenhang stehende Frage des Verhältnisses des USchadG zu anderen Vorschriften unter Berücksichtigung der damit einhergehenden Abgrenzungsschwierigkeiten (dazu unter 2.2.2) der Anwendung des USchadG in der Praxis zuträglich ist, wird im weiteren Verlauf noch vertiefter zu analysieren sein.

2.2 Sachlicher Anwendungsbereich

Der sachliche Anwendungsbereich des USchadG wird insbesondere durch die Regelungen der §§ 1 bis 3 USchadG gestaltet. Bereits ein Studium dieser Vorschriften zeigt, dass das USchadG – wie bereits erwähnt – nicht darauf ausgelegt ist, *sämtliche* in Betracht kommenden Beeinträchtigungen von Umweltgütern dem Vermeidungs- und Sanierungsregime der Umwelthaftung zu unterwerfen. Vielmehr hat das USchadG unter Übernahme des Rahmens der UH-RL einen nur auf spezifische Schutzgüter, Tätigkeiten und Personen beschränkten Anwendungsbereich, der durch die vorgenannten Vorschriften im Einzelnen definiert wird.

2.2.1 Umweltschäden

Der Begriff des Umweltschadens ist das zentrale Element der öffentlichen-rechtlichen Umwelthaftung nach dem USchadG. Dieses findet nämlich nur Anwendung auf bestimmte, näher festgelegte Schäden und erfasst gerade nicht jegliche Beeinträchtigung umweltbezogener Güter. Gemäß § 3 Abs. 1 USchadG i.V.m. § 2 Nr. 1 lit. a) bis c) USchadG findet das USchadG Anwendung auf:

- ▶ Schädigungen von Arten und natürlichen Lebensräumen nach Maßgabe des § 19 BNatSchG (§ 2 Nr. 1 lit. a) USchadG; sog. Biodiversitätsschäden),
- ▶ Schädigungen der Gewässer nach Maßgabe des § 90 WHG (§ 2 Nr. 1 lit. b) USchadG) sowie
- ▶ Schädigungen des Bodens durch eine Beeinträchtigung der Bodenfunktionen im Sinne des § 2 Abs. 2 BBodSchG, 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 Nr. 1 lit. c) USchadG).

Damit und mit den ergänzenden und näher bestimmenden Regelungen des BNatSchG, WHG und BBodSchG übernimmt der nationale Gesetzgeber die in Art. 2 Nr. 1 lit. a) und c) UH-RL genannten Schutzgüter der UH-RL unverändert in den Anwendungsbereich des USchadG. Der Gesetzgeber hat nicht von der Möglichkeit Gebrauch gemacht (vgl. Art. 2 Nr. 3 c) UH-RL), den Katalog der Schutzgüter im Rahmen der Biodiversitätsschäden zu erweitern.

Bereits die Regelungssystematik des USchadG mit Blick auf die Definition der einzelnen Schutzgüter bzw. Umweltschäden zeigt, wie bereits erwähnt, den Charakter eines auf die Ergänzung durch spezifisches Fachrecht ausgelegten Gesetzes auf.²³ Was genau ein Umweltschaden i.S.d. USchadG ist bzw. wann ein solcher tatsächlich vorliegt und welche Sanierungsmaßnahmen zu ergreifen sind, lässt sich nämlich allein anhand eines parallelen Blicks in die in Bezug genommenen fachrechtlichen Vorschriften des BNatSchG, WHG und BBodSchG und zum Teil auch in die UH-RL selbst ermitteln. § 8 Abs. 1 USchadG i.V.m. § 2 Nr. 8 USchadG bestimmen im Zusammenhang mit den zu ergreifenden Sanierungsmaßnahmen, dass der Verantwortliche verpflichtet ist, diejenigen Maßnahmen zu ermitteln, die gemäß den fachrechtlichen Vorschriften erforderlich seien. Insofern stellt das USchadG maßgeblich zur Bestimmung der erforderlichen zu ergreifenden Sanierungsmaßstäbe auf die fachrechtlichen Vorschriften, mithin diejenigen des BNatSchG, WHG und BBodSchG (vgl. § 2 Nr. 10 USchadG) ab.

²³ Cosack/Enders, DVBl. 2008, Seite 405, 406 f.; Petersen, USchadG, 2013, § 2, Rdnr. 7; vgl. auch BT-Drs. 16/3806, S. 14, 19; Beckmann/Wittmann in: Landmann/Rohmer, UmweltR-Komm., Band I, Stand Mai 2025, Vorb., Rdnr. 25.

2.2.1.1 Biodiversitätsschäden

In den Anwendungsbereich des USchadG fallen zunächst sog. Biodiversitätsschäden gemäß § 2 Nr. 1 lit. a) USchadG i.V.m. § 19 BNatSchG. Hierunter sind solche Schäden zu verstehen, die erhebliche nachteilige Auswirkungen auf die Erreichung oder Beibehaltung des günstigen Erhaltungszustands der erfassten Arten oder Lebensräume haben. Der Schutzbereich umfasst dabei nicht die Gesamtheit sämtlicher vorkommender Arten und Lebensräume, sondern beschränkt sich auf diejenigen, welche explizit durch das USchadG i.V.m. § 19 BNatSchG, dort in den Absätzen 2 und 3, unter Schutz gestellt werden.²⁴

2.2.1.1.1 Erfasste Arten und Lebensräume

Erfasste Arten sind unter Übernahme des Inhalts des Art. 2 Nr. 3 lit. a) UH-RL gemäß § 19 Abs. 2 BNatSchG die in Art. 4 Abs. 2 VS-RL oder deren Anhang I aufgeführten Vogelarten sowie die in den Anhängen II oder IV FFH-RL aufgeführten Tierarten. Sofern eine Art mithin dort nicht gelistet ist, sind Schädigungen derselben jedenfalls nicht vom Haftungsregime des USchadG erfasst. Gleiches gilt für natürliche Lebensräume i.S.d. § 19 Abs. 3 BNatSchG, der Art. 2 Nr. 3 lit. b) UH-RL umgesetzt. Erfasst vom Haftungsregime des Umweltschadensrecht sind demnach die dort enume-rierten Lebensräume, nämlich jene der Arten, die in Art. 4 Abs. 2 VS-RL oder Anhang I der VS-RL oder in Anhang II der FFH-RL aufgeführt sind, natürliche Lebensraumtypen von gemeinschaftlichem Interesse (d.h. nach § 7 Abs. 1 Nr. 4 BNatSchG die in Anhang I der FFH-RL aufgeführten Lebensraumtypen) sowie Fortpflanzungs- und Ruhestätten der in Anhang IV der FFH-RL aufgeführten Arten.

Ursprünglich wurde auch für die UH-RL u.a. bezüglich der deutlichen Bezugnahme auf die auf das Natura 2000-Recht zurückgehenden Schutzgüter diskutiert, ob der Schutz nur innerhalb Natura 2000-Gebiete greift – insbesondere, soweit es um die Schädigungen von Lebensräumen geht, nur für festgesetzte Gebiete –, oder auch Schutzgüter außerhalb erfasst.²⁵ Nach nahezu einhelliger Auffassung ist letzteres jedoch der Fall.²⁶ Dies erklärt beispielsweise auch die Einbeziehung der Eingriffsregelung nach § 15 BNatSchG in die Enthaltungstatbestände des § 19 Abs. 1 S. 2 BNatSchG (dazu unter 2.2.1.1.3.3 noch eingehender), der, indem er auch eine Enthaltungsmöglichkeit für Schäden auch außerhalb festgesetzter Natura 2000-Gebiete ermöglicht, Wertungswidersprüchen entgegenwirkt, die sich ergäben, wenn eine Enthaltung nach Anwendung dieser Norm nicht möglich wäre.²⁷

2.2.1.1.2 Nachteilige Auswirkungen und deren Erheblichkeit

Ein Schaden ist in Übereinstimmung mit Art. 2 Nr. 1 lit. a) UH-RL gemäß § 19 Abs. 1 S. 1 BNatSchG nur dann als Umweltschaden in diesem Sinne einzuordnen, wenn er „erhebliche“ nachteilige Auswirkungen auf die Erreichung oder Beibehaltung des günstigen Erhaltungszustands der betroffenen Lebensräume oder Arten hat.

2.2.1.1.2.1 Erhaltungszustand

Anknüpfungspunkt für die Beurteilung ist zunächst der jeweilige günstige Erhaltungszustand einer Art oder eines Lebensraums, der die erforderliche Messgröße für den Vergleich der Zustände vor und nach einer entsprechenden Einwirkung auf ein Schutzgut bildet.²⁸ Der „günstige“

²⁴ Peters et al., Bewertung erheblicher Biodiversitätsschäden im Rahmen der Umwelthaftung, 2015, S. 14.

²⁵ Dazu ausführlich Louis, NuR 2008, Seite 163, 165 f. und Petersen, USchadG, 2013, § 2, Rdnr. 55 ff.

²⁶ Peters et al., Bewertung erheblicher Biodiversitätsschäden im Rahmen der Umwelthaftung, 2015, S. 4; Petersen, USchadG, 2013, § 2, Rdnr. 54; Louis, NuR 2008, Seite 163, 165 f.; anders Cosack/Enders, DVBl. 2008, Seite 405, 409 unter Verweis auf vermeintliche Wertungswidersprüche bei der Enthaltung (dazu unter 2.2.1.1.3).

²⁷ Gerade diese Einbeziehung lassen Cosack/Enders, DVBl. 2008, Seite 405, 409, außer Betracht.

²⁸ Lau, ZUR 2009, Seite 589, 591; Niederstadt/Schumacher, NuR 2023, Seite 649, 654.

Erhaltungszustand wird in § 7 Abs. 1 Nr. 10 BNatSchG definiert als der Zustand im Sinne von Art. 1 lit. e) und i) FFH-RL und von Art. 2 Nr. 4 UH-RL. Letzterer definiert in lit. a) diesen für Lebensräume wie folgt, wobei zunächst bestimmt wird, was unter dem Begriff „Erhaltungszustand“ zu verstehen ist und dann, unter welchen Umständen ein Erhaltungszustand als „günstig“ zu erachten ist:

„[...]„Erhaltungszustand“:] 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; [...]"*

Ähnlich formuliert ist die Definition in Bezug auf Arten nach lit. b):

„[...] „Erhaltungszustand“:] 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; [...]"*

2.2.1.1.2.2 Nachteilige Beeinflussung

Auswirkungen müssen die Erreichung oder Beibehaltung des so definierten „günstigen Erhaltungszustandes“ *nachteilig* beeinflussen. Dabei bedarf es zunächst der Feststellung im jeweiligen Fall, ob der aktuelle Erhaltungszustand des betroffenen Schutzgutes sich jeweils als günstig oder ungünstig darstellt. Ist der Erhaltungszustand bereits günstig, darf es in der Folge „nur“ nicht zu einer Verschlechterung des gegebenen günstigen Erhaltungszustandes kommen, sodass letztlich die Situation nach Eintritt der nachteiligen Auswirkungen sich mit Blick auf den Zielzustand verglichen mit dem vorherigen Ausgangszustand nicht als schlechter erweisen darf.²⁹ Demgegenüber darf, wenn sich der Erhaltungszustand aktuell noch nicht als günstig erweist, bereits – wie

²⁹ Peters et al., Bewertung erheblicher Biodiversitätsschäden im Rahmen der Umwelthaftung, 2015, S. 10.

sich aus dem Wortlaut des § 19 Abs. 1 S. 1 BNatSchG ergibt – die Erreichung eines günstigen Erhaltungszustandes nicht gefährdet werden. In diesem Fall ist daher nicht (bloß) der aktuell gegebene „Ausgangserhaltungszustand“, sondern der als Zielzustand zu definierende, da gerade noch nicht gegebene „günstige“ Erhaltungszustand der Maßstab, an dem sich die nachteiligen Auswirkungen messen lassen müssen, zumal bei Auswirkungen auf einen bereits ungünstigen Zustand der Abstand zum anzustrebenden Zielzustand vergrößert wird.³⁰

Das Vorstehende setzt freilich in jedem Fall eine Ermittlung des konkreten Ausgangszustandes zum Zeitpunkt des schädigenden Ereignisses voraus. Wie diese zu erfolgen hat und vor allem auch in welcher Tiefe, gibt das USchadG nicht vor. Auch in der UH-RL findet sich in Art. 2 Nr. 14 UH-RL lediglich die Aussage, dass dieser „anhand der besten verfügbaren Informationen ermittelt wird“. Insofern kann davon ausgegangen werden, dass eine verbindliche Vorgabe, welche Informationen heranzuziehen sind, weder gewollt, noch bei näherer Betrachtung unbedingt sinnvoll erscheint, zumal die Datenlage je nach konkreter Fallgestaltung stark variieren kann. Sofern allerdings Daten vorhanden sind, müssen diese herangezogen, mit Blick auf ihre Qualität bewertet und dann entsprechend ausgewertet werden und dürfen nicht unbeachtet bleiben. Grundsätzlich können damit jegliche vorhandenen Informationen herangezogen werden.³¹

Auf der praktischen Ebene kann die Bestimmung jedoch durchaus problematisch sein, wenn für den konkreten Ausgangszustand keine oder nur spärliche Informationen vorhanden sind. Gerade für solche Schäden, welche außerhalb festgesetzter Natura 2000-Gebiete eintreten, wird die Datenlage oftmals nicht mit derjenigen innerhalb eines Natura 2000-Gebiets vergleichbar sein, weil es in vielen Fällen an einer entsprechenden bzw. vergleichbaren Erfassung und am Monitoring der vorhandenen Strukturen und Vorkommen fehlen dürfte. Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang auch, dass die Natur ohnehin einem steten Wandel bzw. einer Entwicklung unterliegt, die mit diversen fließenden Änderungen einhergeht. Selbst im Falle, dass Daten zum Ausgangszustand vorhanden sind, müssen diese auf ihre Aktualität und Aussagekraft überprüft werden.³² Gerade im Fall des Eintritts eines Umweltschadens ist dies im Rahmen der Ermittlung des zuvor bestehenden Ausgangszustands relevant.

Nach den „Leitlinien für eine einheitliche Auslegung des Begriffs „Umweltschaden“ im Sinne von Artikel 2 der Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden“ der Europäischen Kommission, die dieses Problem erkennen, sei eine genaue Quantifizierung der unterdrückten Funktionsweisen und der verdrängten Arten nicht erforderlich, da der Ausgangszustand gemäß der Begriffsdefinition lediglich ermittelt, mithin nicht exakt bestimmt, sondern abgeschätzt werden müsse.³³ Damit mag zwar – nach Vorstellung der Kommission – anzunehmen sein, dass eine präzise Rekonstruktion nach den Maßgaben der UH-RL nicht erforderlich sein muss. Mit welcher Tiefe und Bestimmtheit der Ausgangszustand gleichwohl ermittelt werden muss und wie die Rechtsprechung dies dann auch bewerten wird, bleibt gleichwohl offen.

³⁰ Peters et al., Bewertung erheblicher Biodiversitätsschäden im Rahmen der Umwelthaftung, 2015, S. 10; Hendrichske, in: Kerkmann/Fellenberg, Naturschutzrecht in der Praxis, 3. Auflage, Stand 2021, § 14 Umweltschadensrecht, Rdnr. 78 m. w. Nachw.; vgl. auch Schumacher, in: Schumacher/Fischer-Hüftle, BNatSchG-Komm., 3. Auflage, Stand 2021, § 19, Rdnr. 48; Petersen, USchadG, 2013, § 2, Rdnr. 28 m. w. Nachw.; Gellermann, in: Landmann/Rohmer, UmweltR Kommentar, Band II, Stand Januar 2023, § 19 BNatSchG, Rdnr. 24.

³¹ Petersen, USchadG, 2013, § 6, Rdnr. 52.

³² Vgl. hierzu auch Petersen, USchadG, 2013, § 6, Rdnr. 52.

³³ Vgl. dort Rdnr. 112.

2.2.1.1.2.3 Erheblichkeit

Nicht jegliche nachteilige Beeinflussung im vorgenannten Sinne erweist sich jedoch als Umweltschaden.³⁴ Vielmehr implementiert das USchadG i.V.m. § 19 Absatz 5 BNatSchG – der Definition des Art. 2 Nr. 1 lit. a) UH-RL folgend – mit dem Tatbestandsmerkmal der Erheblichkeit eine zu überschreitende haftungsauslösende Schwelle. Das Merkmal der Erheblichkeit ist damit eines der bedeutendsten Elemente der Haftung nach dem USchadG³⁵, da das Vorliegen der Erheblichkeit der Auswirkungen überhaupt erst die sich aus dem USchadG i.V.m. § 19 BNatSchG ergebenden Folgen und Verpflichtungen auslöst, gleichzeitig aber auch ein tatbestandliches Korrektiv implementiert, das solche Beeinträchtigungen aus der Haftung herauslöst, welche sich als unwesentlich erweisen.³⁶

Der Begriff der Erheblichkeit ist im juristischen Sinne unbestimmt³⁷, da im Rahmen der Interpretation desselben vom jeweiligen Regelungszusammenhang abhängige Wertungen einfließen, die das zum Vollzug heranzuziehende Fachrecht (aber auch anerkannte Fachkonventionen) mit unterschiedlicher Intensität rechtlich programmiert.³⁸ Er ist zudem abhängig vom jeweiligen Kontext, weil die Erheblichkeitsschwelle durch die Schutzgüter der Regelungen, die Spezifika des Verhaltens bzw. des Erfolgs und viele weitere Aspekte bestimmt wird³⁹, sodass es stets der Einzelfallprüfung zur Bewertung der Erheblichkeit bedarf.⁴⁰ Die Erheblichkeitsschwelle einer nachteiligen Auswirkung dürfte jedoch in der Regel umso eher überschritten sein, je ungünstiger sich der Erhaltungszustand des betroffenen Schutzguts darstellt.⁴¹

Eine Definition der Erheblichkeit enthalten die Regelungen des BNatSchG, USchadG und der UH-RL nicht. Der § 19 Absatz 5 BNatSchG verweist allerdings auf Kriterien, anhand derer die Erheblichkeit der Auswirkungen ermittelt werden sollen. Gemäß § 19 Abs. 1, Abs. 5 S. 1 BNatSchG ist mit Bezug auf den Ausgangszustand unter Berücksichtigung der Kriterien des Anhangs I der UH-RL zu ermitteln, ob Auswirkungen nach § 19 Abs. 1 BNatSchG erheblich sind. Insofern verweist das nationale Recht auf Anhang I zur UH-RL. Dieser Anhang ist in zwei Absätze aufgeteilt. In Betracht dessen, dass § 19 Abs. 5 S. 2 BNatSchG letztlich die Kriterien des zweiten Absatzes des Anhangs I UH-RL übernimmt, kann mit diesem Verweis nur dessen 1. Absatz gemeint sein. Dort ist Folgendes festgehalten:

„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:

³⁴ Bruns/Kieß/Peters, NuR 2009, Seite 149, 153.

³⁵ Petersen, USchadG 2013, § 2, Rdnr. 65; Bruns/Kieß/Peters, NuR 2009, Seite 149, 153.

³⁶ Peters et al., Bewertung erheblicher Biodiversitätsschäden im Rahmen der Umwelthaftung, 2015, S. 14. Eine Erheblichkeitsschwelle findet sich auch im Kontext der Gewässerschäden, wo ihm gleiche Funktionen zuteilwerden (dazu noch unten unter 2.2.1.2.2). Im Zusammenhang mit Schädigungen des Bodens wird an die Verursachung von Gefahren für die menschliche Gesundheit abgestellt.

³⁷ Petersen, USchadG 2013, § 2, Rdnr. 65.

³⁸ Peters et al., Bewertung erheblicher Biodiversitätsschäden im Rahmen der Umwelthaftung, 2015, S. 11.

³⁹ Peters et al., Bewertung erheblicher Biodiversitätsschäden im Rahmen der Umwelthaftung, 2015, S. 11.

⁴⁰ Petersen, USchadG 2013, § 2, Rdnr. 70; zu den Kriterien der Erheblichkeitsbewertung auch: Kieß/Bernotat, Operationalisierung des Umweltschadensgesetzes bei Biodiversitätsschäden, in: Knopp, L. et al. [Hrsg.], Biodiversitätsschäden und Umweltschadensgesetz – rechtliche und ökologische Haftungsdimension, Tagungsband zu dem interdisziplinären Symposium am 9. Oktober 2008 in Leipzig, 2008, Seite 9, 15 ff.

⁴¹ Louis, NuR 2008, Seite 163, 166; Lau, ZUR 2009, Seite 589, 591.

- 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.“

Damit sind zur Bestimmung der Erheblichkeit sowohl *quantitative* als auch *qualitative* Kriterien anzusetzen. Weitere Anhaltspunkte dazu, wie oder anhand welcher konkreten Aspekte diese allerdings fachlich zu bewerten sind, fehlen.

Die im ersten Anstrich erwähnten Daten etwa beziehen sich auf eine Beschreibung des Zustands und dienen damit dem Vergleich mit der ursprünglichen Ausgangssituation.⁴² Die Rolle der einzelnen Exemplare oder des geschädigten Gebiets in Bezug auf die Erhaltung der Art oder des Lebensraums zielt dagegen direkt auf den zugrunde zu legenden Erhaltungszustand der Arten und natürlichen Lebensräume bzw. deren Bewertung ab, zumal die Schädigung eines Bestandes besonders gravierende Auswirkungen auf den günstigen Erhaltungszustand einer Art haben kann, wenn der betroffene Bestand für die Erhaltung der Art und damit der Erhaltung oder Erreichung des günstigen Erhaltungszustandes einer Art eine besonders wichtige Rolle spielt.⁴³ Im Zusammenhang mit dem zweiten Anstrich ist jedoch schon der Klammerzusatz nicht unproblematisch, wonach es auf die Erhaltung der Art oder des Lebensraums, Seltenheit der Art oder des Lebensraums auf örtlicher, regionaler und höherer Ebene einschließlich der Gemeinschaftsebene ankomme. Wie diese genannten Ebenen zueinanderstehen, ist offen und wird nicht näher geregelt, ist jedoch deswegen relevant, weil unter Betrachtung der unterschiedlichen Ebenen sich durchaus ein unterschiedliches Bild hinsichtlich der Erhaltung einer Art oder eines Lebensraums ergeben kann. So kann sich im lokalen Bezugsraum der Erhaltungszustand in einem kritischen Zustand befinden, auf regionaler oder gar Gemeinschaftsebene jedoch (noch) in einem günstigen. Insofern besteht die Gefahr der Relativierung eines Schadens auf lokaler Ebene durch eine „hochgezonte“ Betrachtung auf übergeordnete Ebenen. Dass das USchadG aber einer ordnungsrechtlichen Konzeption mit auf dem Verursacherprinzip basierenden Verantwortlichkeiten folgt, spricht eher dafür, dass eine solche Relativierung gerade nicht erfolgen soll. Hinsichtlich des in den Blick zu nehmenden Bezugsraumes sind daher die Auswirkungen der potentiell schadensverursachenden Handlung primär dort zu bewerten, wo sich die Wirkungen schädigender Tätigkeiten wahrnehmbar zeigen und dann auch die Rechtsfolgen zu veranlassen sind (was auf den verschiedenen Ebenen der Fall sein kann).⁴⁴ Dies steht auch im Einklang mit dem Wortlaut des

⁴² Vgl. Peters et al., Erfassung, Bewertung und Sanierung von Biodiversitätsschäden nach der EG-Umwelthaftungsrichtlinie, 2008, S. 130.

⁴³ Peters et al., Bewertung erheblicher Biodiversitätsschäden im Rahmen der Umwelthaftung, 2015, S. 19; Peters et al., Erfassung, Bewertung und Sanierung von Biodiversitätsschäden nach der EG-Umwelthaftungsrichtlinie, 2008, S. 130.

⁴⁴ Peters et al., Bewertung erheblicher Biodiversitätsschäden im Rahmen der Umwelthaftung, 2015, S. 73.

§ 19 Abs.1 S. 1 BNatSchG (und Art. 2 Nr. 1 lit. a) UH-RL), der auf die Erheblichkeit der „Auswirkungen“ abstellt, so dass primär deren unmittelbarer lokaler Einwirkungsbereich in den Blick zu nehmen ist. Dies dürfte auch der Auffassung der Kommission entsprechen, die im Zuge ihrer Leitlinien für eine einheitliche Auslegung des Begriffs „Umweltschaden“ im Sinne von Artikel 2 der Richtlinie 2004/35/EG darauf hinweist, dass der Verweis auf die Ermittlung auf örtlicher, regionaler und höherer Ebene dem Verweis auf das europäische Gebiet und das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten sowie das natürliche Verbreitungsgebiet in der Definition des Begriffs „Erhaltungszustand“ entspreche. Ermittlung und Bestimmung der Erheblichkeit müssen aber auf örtlicher Ebene aussagekräftig sein. Verweise auf die nationale und die europäische Ebene würden weitere Orientierungspunkte bieten, um Exemplare und Lebensräume in unterschiedliche geografische Zusammenhänge zu setzen. Dies bedeute aber nicht, dass nachteilige Auswirkungen auf nationaler und europäischer Ebene nachgewiesen werden müssen.⁴⁵

Dabei ist der Begriff „lokal“ nicht mit „Kleinräumigkeit“ gleichzusetzen, sondern – je nach Fall – kontextabhängig zu bestimmen.⁴⁶ Mitunter wird darauf hingewiesen, dass selbst im Fall, dass sich der Erhaltungszustand der lokalen Population als günstig erweist, dies auf regionaler oder überregionaler Ebene nicht der Fall sein muss, sodass selbst lokal neutrale Auswirkungen für den Erhaltungszustand insgesamt nachteilig sein können, indem sie die Stärkung anderer Vorkommen durch den lokalen „Überschuss“ mindern. In diesen Fällen seien auch die übergeordneten Ebenen mit in den Blick zu nehmen.⁴⁷ Im Lichte dieser Unklarheiten wird mitunter darauf hingewiesen, dass dieses Kriterium im Fall, dass der Erhaltungszustand auf einer Ebene gut, auf der anderen aber ungünstig sei, keinen Erkenntnisgewinn verspreche.⁴⁸ Eine gerichtliche Klärung dieser Fragen steht jedoch soweit ersichtlich derzeit noch aus.

Ebenfalls relevant für die Bewertung ist die Seltenheit der Art oder des Lebensraums, insbesondere, wenn unterstellt wird, dass je seltener eine Art bzw. ein Lebensraumtyp in einem Bezugsraum ist, desto größer auch die Rolle des betroffenen Bestandes für die Erreichung oder Beibehaltung des günstigen Erhaltungszustands im Bezugsraum ist und desto eher die Auswirkungen auf den Erhaltungszustand (bzw. die Möglichkeit seiner Verbesserung) als erheblich zu bewerten sind.⁴⁹

Die Fortpflanzungsfähigkeit der Art und ihre Lebensfähigkeit, aber auch die natürliche Regenerationsfähigkeit des Lebensraums adressieren die Reaktionsfähigkeit auf Störungen von außen, mithin die Populationsdynamik.⁵⁰ Insbesondere bei der Beurteilung der Frage, ob eine Schädigung nachhaltig bzw. dauerhaft ist, spielen diese Kriterien eine Rolle.⁵¹ Gleiches gilt auch für die im letzten Anstrich genannte Fähigkeit der Art bzw. des Lebensraums, sich nach einer Schädigung ohne äußere Einwirkung lediglich mit Hilfe verstärkter Schutzmaßnahmen zu regenerieren, der letztlich nochmals die Regenerationsfähigkeit in leicht nuancierter Form anspricht.

⁴⁵ Europäische Kommission, Leitlinien für eine einheitliche Auslegung des Begriffs „Umweltschaden“ im Sinne von Artikel 2 der Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden, Rdnr. 118.

⁴⁶ Peters et al., Bewertung erheblicher Biodiversitätsschäden im Rahmen der Umwelthaftung, 2015, S. 73; Vgl. auch Europäische Kommission, Leitlinien für eine einheitliche Auslegung des Begriffs „Umweltschaden“ im Sinne von Artikel 2 der Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden, Rdnr. 61 ff.

⁴⁷ Lau, ZUR 2009, Seite 589, 591.

⁴⁸ Gellermann, NVwZ 2008, Seite 828, 832.

⁴⁹ Peters et al., Bewertung erheblicher Biodiversitätsschäden im Rahmen der Umwelthaftung, 2015, S. 19; Peters et al., Erfassung, Bewertung und Sanierung von Biodiversitätsschäden nach der EG-Umwelthaftungsrichtlinie, 2008, S. 130 f.

⁵⁰ Lau, ZUR 2009, Seite 589, 591.

⁵¹ Peters et al., Bewertung erheblicher Biodiversitätsschäden im Rahmen der Umwelthaftung, 2015, S. 19; Peters et al., Erfassung, Bewertung und Sanierung von Biodiversitätsschäden nach der EG-Umwelthaftungsrichtlinie, 2008, S. 130.

Die vorgenannten Kriterien finden sich inhaltlich zum Teil indes an anderer Stelle wieder. So greift § 19 Abs. 5 S. 2 BNatSchG die Formulierungen des Absatzes 2 des Anhang I UH-RL auf und führt als Negativbestimmung (nicht abschließende) Regelbeispiele ein, bei deren Vorliegen i.d.R. nicht von einer erheblichen Schädigung auszugehen ist, im Einzelfall jedoch auch eine abweichende fachliche Bewertung möglich sein kann⁵²:

„Ob Auswirkungen nach Absatz 1 erheblich sind, ist mit Bezug auf den Ausgangszustand unter Berücksichtigung der Kriterien des Anhangs I der Richtlinie 2004/35/EG zu ermitteln. Eine erhebliche Schädigung liegt dabei in der Regel nicht vor bei

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

Der vorzitierte Gesetzestext übernimmt dabei nunmehr vollkommen den Wortlaut des Anhangs I der UH-RL.⁵³ Diese inhaltlich undifferenzierte Übernahme ist an dieser Stelle deswegen problematisch, weil die aus Absatz 2 des Anhang I UH-RL übernommenen Kriterien – wie bereits angedeutet – mitunter inhaltlich den explizit in Bezug genommenen Kriterien des Absatz 1 des Anhangs I UH-RL genannten Kriterien nahestehen. Dies gilt insbesondere hinsichtlich des Kriteriums der Regenerationsfähigkeit in Nr. 3, welche klare Schnittmengen mit den Kriterien des ersten Absatzes aufweist. Das Abstellen auf die natürliche Fluktuation steht letztlich auch im Zusammenhang mit den Kriterien der Anzahl der Exemplare, der Bestandsdichte bzw. deren Rolle in Bezug auf die Erhaltung oder Seltenheit. Regelungstechnisch scheint diese Umsetzung nicht optimal, da sie die Normanwendenden vor entsprechende Schwierigkeiten stellt. Zunächst müssen für die Beurteilung dessen, ob ein Biodiversitätsschaden vorliegt, zwei unterschiedliche Gesetze sowie die zugrunde liegende europäische Richtlinie herangezogen werden. Infolge dessen werden die Anwendenden der Vorschrift mit ähnlichen oder sich zum Teil überschneidenden Kriterien (vgl. § 19 Abs. 5 S. 2 BNatSchG und Anhang I Abs. 2 UH-RL) konfrontiert, sodass sich zunächst die Frage stellt, in welchem Kontext diese zu prüfen sind, ob es einer doppelten Prüfung bedarf, in welcher Reihenfolge die Prüfung etwa zu erfolgen hat und in welchem Verhältnis diese dann zueinanderstehen. Antworten hierauf geben die Regelungen selbst zumindest nicht explizit.

⁵² Peters et al., Bewertung erheblicher Biodiversitätsschäden im Rahmen der Umwelthaftung, 2015, S. 20; Lau, ZUR 2009, Seite 589, 591; Cuypers, in: Frenz/Müggenborg, BNatSchG-Komm., 4. Auflage, Stand 2024, § 19, Rdnr. 25.

⁵³ Bis zum 31.8.2021 entsprach der Wortlaut des § 19 Abs. 5 S. 2 Nr. 2 BNatSchG demjenigen der UH-RL in ihrer deutschen Fassung. Nachdem der EuGH in seinem Urteil vom 9.7.2020, Rs. C-297/19, allerdings festgestellt hatte, dass der deutsche Wortlaut des Anhangs I, Absatz 2, 2. Gedankenstrich, von den übrigen Sprachfassungen abwich (die Bezugspunkte des Merkmals „normal“ und der „Bewirtschaftung“ differierten), hat der Gesetzgeber den Wortlaut angepasst und an den Wortlaut der übrigen Sprachfassungen angeglichen. Obgleich der Gesetzgeber davon ausgeht, dass die Änderung nur redaktioneller Natur sei, zumal die seitens des EuGH geäußerten Bedenken hypothetischer Natur seien (vgl. BT-Drs. 19/24230, S. 22), ist die Anpassung dennoch zu begrüßen, da sie zu mehr Klarheit führt und insoweit auch vorherige Widersprüche, welche aus der deutschen Sprachfassung der UH-RL folgen, entgegenwirkt.

Die Fallgruppe der nachteiligen Abweichungen, die auf natürliche Ursachen zurückzuführen sind oder aber auf eine äußere Einwirkung im Zusammenhang mit der normalen Bewirtschaftung der betreffenden Gebiete, die den Aufzeichnungen über den Lebensraum oder den Dokumenten über die Erhaltungsziele oder der früheren Bewirtschaftungsweise der jeweiligen Eigentümer*innen oder Betreiber*innen entspricht, ist immerhin bereits Gegenstand höchstrichterlicher und unionsrechtlicher Rechtsprechung gewesen und hat dadurch bereits eine gewisse Konturierung erfahren. Die Regelung trägt dem Umstand Rechnung, dass eine bestimmte Beeinträchtigungen mit Blick auf tradierte, bereits seit längerer Zeit stattfindende Bewirtschaftungsformen als „üblich“ anzusehen sein können, zumal manche Lebensräume auch auf eine regelmäßige Bewirtschaftung angewiesen sind.⁵⁴ Das Bundesverwaltungsgericht hat in Übereinstimmung mit dem Europäischen Gerichtshof⁵⁵ zunächst festgestellt, dass der Begriff der „Bewirtschaftung“ nicht nur eine Bodenertragsnutzung (etwa „klassische“ Landwirtschaft) als solche erfasse. Der Begriff schließe vielmehr auch Tätigkeiten ein, die, wie die Be- und Entwässerung, die notwendige Ergänzung dazu sein können.⁵⁶

Auch der nicht näher umrissene unbestimmte Begriff der „Normalität“ wurde unter Bezugnahme auf das Judikat des Europäischen Gerichtshofs näher umrissen. Das Wort „normal“ entspreche den Wörtern „gewöhnlich“, „üblich“ oder „geläufig“. Eine Bewirtschaftung könne nur dann als normal angesehen werden, wenn sie der guten Praxis – wie unter anderem der guten landwirtschaftlichen Praxis – entspreche. Zudem müsse sie die Ziele und Verpflichtungen achten, die in den Natura 2000-Richtlinien vorgesehen sind. Die Normalität einer Bewirtschaftungsweise sei anhand der Bewirtschaftungsdokumente zu ermitteln. Enthalten diese keine ausreichenden Angaben, um diese Beurteilung vorzunehmen und ergebe sich die Normalität der Maßnahme auch nicht aus einer früheren Bewirtschaftungsweise, können diese Dokumente unter Bezugnahme auf die in der FFH-RL und der VS-RL festgelegten Ziele und Verpflichtungen oder mit Hilfe von Vorschriften des innerstaatlichen Rechts, die zur Umsetzung dieser Richtlinien erlassen worden sind oder mit dem Sinn und Zweck dieser Richtlinien in Einklang stehen, beurteilt werden. Aus einer früheren Bewirtschaftungsweise ergebe sich eine normale Bewirtschaftung eines Gebiets, wenn Bewirtschaftungsmaßnahmen betroffen seien, die, weil sie über einen gewissen Zeitraum praktiziert worden seien, als für das betreffende Gebiet üblich angesehen werden können. Auch die aus einer früheren Bewirtschaftungsweise resultierende normale Bewirtschaftung stehe hierbei jedoch wiederum unter dem Vorbehalt, dass sie die Erfüllung der in der FFH-RL und der VS-RL vorgesehenen Ziele und Verpflichtungen nicht infrage stellen dürfe.⁵⁷ Damit wurden jedenfalls erste Leitlinien für den Umgang mit solchen Schäden formuliert, die sich innerhalb festgesetzter Natura 2000-Gebiete zugetragen haben. Unklar bleibt jedoch der an die Normalität einer Bewirtschaftungsweise und deren Ermittlung zu stellende Maßstab für solche Fälle, die außerhalb solcher Gebiete aufgetreten sind, zumal entsprechende Ziele und Verpflichtungen dort nicht unbedingt formuliert und auch Dokumentationen in vergleichbarem Maße und Umfang nicht vorhanden sein müssen. Hierzu äußern sich die Judikate nicht vertiefend, zumal im dort zugrundeliegenden Fall eine Belegenheit innerhalb eines Natura 2000-Gebiets Gegenstand der Beurteilung war. Überdies verbleiben – auch in anderem naturschutzrechtlichem Kontext bekannte – Probleme etwa bei der Beurteilung der Frage, was eine „gute landwirtschaftliche Praxis“ ist.

⁵⁴ Schumacher, in: Schumacher/Fischer-Hüftle, BNatSchG-Komm., 3. Auflage, Stand 2021, § 19, Rdnr. 60; Peters et al., Bewertung erheblicher Biodiversitätsschäden im Rahmen der Umwelthaftung, 2015, S. 21.

⁵⁵ EuGH, Urt. v. 9.7.2020 – Rs. C-297/19 –.

⁵⁶ BVerwG, Urt. v. 25.11.2021 – 7 C 6/20 –, Rdnr. 33 (zitiert nach juris).

⁵⁷ BVerwG, Urt. v. 25.11.2021 – 7 C 6/20 –, Rdnr. 34 ff. (zitiert nach juris).

Die hier – indes: zusammenfassend – dargestellten Problemlagen sowie komplexen und rechtlich mitunter noch keiner endgültigen höchstrichterlichen Klärung zugeführten Fragestellungen im Zusammenhang mit der Bestimmung und Ermittlung nur eines haftungsauslösenden Tatbestandsmerkmals deuten für sich schon darauf hin, dass in der Praxis durchaus Anwendungsschwierigkeiten erwartet werden können. Aus diesem Grunde, wurde bereits unter der Fachbetreuung des Bundesamtes für Naturschutz das Forschungsvorhaben zur „Bewertung erheblicher Biodiversitätsschäden im Rahmen der Umwelthaftung“ durchgeführt. Dieses setzt sich ausführlich mit dem Begriff der Erheblichkeit, den damit einhergehenden rechtlichen und fachlichen Schwierigkeiten sowie mit möglichen Ansätzen einer Operationalisierung der Bestimmung der Erheblichkeit einer nachteiligen Schädigung auseinander.⁵⁸ Die dortigen Ausführungen und Befunde wurden mitunter bereits auch in der Rechtsprechung aufgegriffen.⁵⁹

Im Rahmen des genannten Forschungsvorhabens ist insbesondere auch bereits der Frage nachgegangen worden, ob bei der Beurteilung der Erheblichkeit auch Erheblichkeitsschwellen aus bereits vorhandenen naturschutzrechtlichen Instrumentarien, insbesondere den unionsrechtlich geprägten, übertragen werden können⁶⁰:

Gerade weil die UH-RL auf den bereits erreichten Stand der Natura 2000-Richtlinien aufbaut und Ziel derselben nicht die Schaffung eines zwar eigenständigen, aber nicht vollkommen emanzipierten Schutzregimes war, liegt eine Heranziehung nahe. In Anbetracht dessen kommt insbesondere eine Heranziehung des Maßstabes der FFH-RL und der VS-RL bzw. der deren Vorgaben umsetzenden Regelungen des Fachrechts in Betracht⁶¹ (so stellt § 34 Abs. 1 BNatSchG auch auf „erhebliche“ Beeinträchtigungen des Gebiets ab). Auch wenn die UH-RL über eine bloß flankierende Funktion zu diesen Richtlinien hinausgeht und einen schutzintensivierenden Beitrag zum kongruenten Naturschutz auf europäischer Ebene leistet, etwa auch, weil die Belegenheit in einem festgesetzten Schutzgebiet für das Schutzregime der UH-RL keine Rolle spielt, lässt sich eine gewisse Verzahnung der Schutzregime – wie bereits dargestellt – durchaus herleiten.⁶² Daher spricht der entsprechenden Heranziehung der im Zusammenhang der Natura-2000-Richtlinien entwickelten Maßstäbe im Zusammenhang mit der Erheblichkeit nachteiliger Auswirkungen auf kongruente Schutzgüter prima facie zumindest im Ausgangspunkt nichts entgegen.⁶³ Die mitunter angedeuteten Bedenken, dass etwa die nach dem Natura 2000-Regime eingeführten Verträglichkeitsprüfungen auf Basis einer ex ante Betrachtung erfolgen, wohingegen die Beurteilung eines Umweltschadens auf Grundlage einer ex post Betrachtung erfolgt⁶⁴, ist in der Konsequenz nicht schlüssig. Das Umweltschadensrecht sieht nämlich nicht nur die Sanierung von

⁵⁸ Die Ergebnisse des Forschungsvorhabens werden im BfN-Skript 393, Peters et al., „Bewertung erheblicher Biodiversitätsschäden im Rahmen der Umwelthaftung“, 2015, ausführlich zusammengetragen.

⁵⁹ Vgl. insbesondere OVG NRW, Urt. v. 11.3.2021 – 21 A 49/17 –, dort ab Rdnr. 278 ff. (zitiert nach juris). Das Gericht geht im Kontext unterschiedlicher einzelner Aspekte auf die Ausführungen im BfN-Skript 393 ein, etwa zum Erfordernis der Bewertung des Ausgangszustandes, dem maßgeblichen Bezugsraum, der erforderlichen Daten zur Beurteilung des Erhaltungszustands oder zur Heranziehung bereits vorhandener Maßstäbe. Punktuell auch VG Gießen, Urt. v. 13.12.2017 – 1 K 4316/16.GI –, Rdnr. 31 (zitiert nach juris) zu § 19 Abs. 5 S. 2 Nr. 2 Alt. 2 BNatSchG und dessen Verständnis.

⁶⁰ Folgendes basierend auf Peters et al., „Bewertung erheblicher Biodiversitätsschäden im Rahmen der Umwelthaftung“, 2015, dort ab S. 22 ff. und 61 ff.

⁶¹ So auch Petersen, USchadG 2013, § 2, Rdnr. 69; Bruns/Kieß/Peters, NuR 2009, Seite 149, 153.

⁶² Hendrichske, in: Kerkmann/Fellenberg, Naturschutzrecht in der Praxis, 3. Auflage, Stand 2021, § 14 Umweltschadensrecht, Rdnr. 5; Petersen, USchadG 2013, § 2, Rdnr. 69.

⁶³ So wohl auch Bruns/Kieß/Peters, NuR 2009, Seite 149, 153.

⁶⁴ Siehe Fellenberg, in: Lütkes/Ewer, BNatSchG-Komm., 2. Auflage, Stand 2018, § 19, Rdnr. 22.

Umweltschäden, sondern als wesentliches Handlungsverpflichtung vorgelagert auch deren Verhinderung vor.⁶⁵ In diesem Zusammenhang ist auf § 5 USchadG hinzuweisen, der Präventivmaßnahmen zur Gefahrenabwehr im Falle vorsieht, dass ein entsprechender Schaden droht. Auch in diesem Kontext ist eine ex ante Betrachtung anzustellen, die im Vorfeld des Eintritts eines Umweltschadens die Prüfung bedingt, ob erhebliche nachteilige Auswirkungen auf ein erfasstes Schutzgut drohen. Der Vorsorgegedanke bzw. Vorsorgegrundsatz ist der Umwelthaftung daher alles andere als fremd.⁶⁶ Der Entscheidungsmaßstab ist bei den prognostischen Betrachtungen ohnehin rechtlich identisch mit demjenigen der nachträglichen Bewertung. Das bedeutet, dass – unbeschadet des Umstandes, dass zwischen der Vermeidung des Eintritts eines Schadens und der Sanierung eines tatsächlich eingetretenen Schadens zu unterscheiden ist – die (fachlich zu bewertende) Frage, ob eine nachteilige Auswirkung auf eine bestimmte Funktion bzw. ein Schutzgut auch erheblich ist, zumindest im Ausgangspunkt im Falle einer Vorabbewertung nicht unterschiedlich zu beantworten ist, als im Falle einer nachgelagerten Bewertung. Bei einer prognostischen Entscheidung mögen ggf. „Sicherheitszuschläge“ mit Blick auf unbekannte zukünftige Punkte angebracht sein, die bei der Bewertung eines eingetretenen Schadens außer Acht bleiben können.⁶⁷ Was jedoch fachlich erheblich ist, ist letztlich keine Frage des zeitlichen Betrachtungshorizontes. Insofern kommt auch eine Heranziehung entsprechender Maßstäbe der unionsrechtlich geprägten Instrumentarien grundsätzlich in Betracht.⁶⁸

Die Hinweise zur Definition und Ermittlung der Erheblichkeit nach den bereits erwähnten „Leitlinien für eine einheitliche Auslegung des Begriffs „Umweltschaden“ im Sinne von Artikel 2 der Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden“ der Europäischen Kommission gehen zwar darauf ein, dass nicht nur die UH-RL, sondern auch die FFH-RL und UVP-RL die Anforderung der Erheblichkeit kennen. Die Ermittlung der Erheblichkeit nach der UH-RL sei jedoch „sui generis“. Eine weitere Auseinandersetzung mit strukturellen Parallelen, insbesondere im Fall der Gefahr des Eintritts eines Umweltschadens, findet nicht statt. Dies steht aber dem vorstehenden Befund nicht entgegen, zumal auch die Leitlinien erkennen, dass sowohl eine vorbeugende als auch eine nachträgliche Dimension vorhanden ist.⁶⁹ Dass Letztere die Schwelle der Erheblichkeit anders qualifiziert, als sie etwa in der FFH-RL zu verstehen ist, ist damit nicht gesagt. Vielmehr beziehen sich die Ausführungen in den Leitlinien insbesondere auf die „Ermittlung“ der Erheblichkeit, nicht deren rechtliche Definition.

Die vorgenannten Leitlinien enthalten darüber hinaus weitere Hinweise zu den Themen der Schwerpunktsetzung der Ermittlung, der Durchführung der Ermittlung und der Bestimmung der Erheblichkeit i.S.d. UH-RL. Mit Art. 18 Abs. 2 UH-RL, der mit der VO (EU) 2019/1010⁷⁰ eingeführt wurde, wurde der Europäischen Kommission aufgegeben, bis zum 31. Dezember 2020 Leitlinien,

⁶⁵ Hendrichske, in: Kerkmann/Fellenberg, Naturschutzrecht in der Praxis, 3. Auflage, Stand 2021, § 14 Umweltschadensrecht, Rdnr. 5, 28.

⁶⁶ Hendrichske, in: Kerkmann/Fellenberg, Naturschutzrecht in der Praxis, 3. Auflage, Stand 2021, § 14 Umweltschadensrecht, Rdnr. 5.

⁶⁷ Hendrichske, in: Kerkmann/Fellenberg, Naturschutzrecht in der Praxis, 3. Auflage, Stand 2021, § 14 Umweltschadensrecht, Rdnr. 88.

⁶⁸ Hendrichske, in: Kerkmann/Fellenberg, Naturschutzrecht in der Praxis, 3. Auflage, Stand 2021, § 14 Umweltschadensrecht, Rdnr. 88 m. w. Nachw.; Gellermann, NVwZ 2008, Seite 828, 832 f.; Bruns/Kieß/Peters, NuR 2009, Seite 149, 153.

⁶⁹ Vgl. Europäische Kommission, Leitlinien für eine einheitliche Auslegung des Begriffs „Umweltschaden“ im Sinne von Artikel 2 der Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden, Rdnr. 50 ff.

⁷⁰ Verordnung (EU) 2019/1010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 zur Angleichung der Berichterstattungspflichten im Bereich der Rechtsvorschriften mit Bezug zur Umwelt und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 166/2006 und (EU) Nr. 995/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 2002/49/EG, 2004/35/EG, 2007/2/EG, 2009/147/EG und 2010/63/EU des Europäischen Parlaments und des Rates, der Verordnungen (EG) Nr. 338/97 und (EG) Nr. 2173/2005 des Rates und der Richtlinie 86/278/EWG des Rates.

die eine einheitliche Auslegung des Begriffs des „Umweltschadens“ ermöglichen, zu erstellen. Hintergrund dessen ist, dass – wie dem 7. Erwägungsgrund der VO (EU) 2019/1010 entnommen werden kann – die Faktengrundlage der UH-RL in transparenter Weise gestärkt werden sollte. Damit vergleichbare Fakten leichter bereitgestellt werden können, sollte die Europäische Kommission die entsprechenden Leitlinien erstellen, die eine einheitliche Auslegung des Begriffs „Umweltschaden“ ermöglichen. Zwar werden dort die sich stellenden, hier zum Teil reflektierten rechtlichen Fragestellungen im Zusammenhang etwa mit der Erheblichkeit auch nicht abschließend oder in der Tiefe abgehandelt. Gleichwohl bieten sie eine Orientierung zur Einordnung des Instrumentariums als solches, der Bedeutung der mit der Ermittlung eines Schadens einhergehenden Faktoren sowie vor allem der relevanten Faktoren und der erforderlichen, zu prüfenden Fragen. Sie enthalten zudem Verweise auf bisher ergangene Entscheidungen des EuGH. Soweit die Erheblichkeit eines Biodiversitätsschadens reflektiert wird, werden dort etwa Sachverhalte skizziert, bei denen von der Erheblichkeit von nachteiligen Veränderungen von Arten und Lebensräumen ausgegangen werden kann, wenn sie zu solchen führen.⁷¹ Hervorzuheben ist auch, dass dabei stets auf dauerhafte Wirkungen einerseits, aber auch zwischenzeitliche Verschlechterungen andererseits abgestellt wird und auch diese damit als potentiell erheblich eingestuft werden.⁷²

2.2.1.1.3 Enthaftung

Gemäß § 19 Abs. 1 S. 2 BNatSchG liegt keine Schädigung von Arten und natürlichen Lebensräumen im Sinne des USchadG bei zuvor ermittelten nachteiligen Auswirkungen von Tätigkeiten einer verantwortlichen Person vor, die von der zuständigen Behörde nach den §§ 34, 35, 45 Abs. 7 oder 67 Abs. 2 BNatSchG oder, wenn eine solche Überprüfung nicht erforderlich ist, nach § 15 BNatSchG oder aufgrund der Aufstellung eines Bebauungsplans nach §§ 30 oder 33 BauGB genehmigt wurden oder zulässig sind. Diese Vorschrift basiert auf Art. 2 Nr. 1 lit. a) UH-RL, der in ähnlicher Weise bestimmt, dass Schädigungen nicht die zuvor ermittelten nachteiligen Auswirkungen umfassen, die aufgrund von Tätigkeiten eines*einer Betreibers*Betreiberin entstehen, die von den zuständigen Behörden gemäß den Vorschriften zur Umsetzung von Art. 6 Abs. 3 und 4, 16 FFH-RL oder Art. 9 VS-RL oder im Falle von nicht unter das Unionsrecht fallenden Lebensräumen und Arten gemäß gleichwertigen nationalen Naturschutzvorschriften ausdrücklich genehmigt wurden.

Das Gesetz statuiert damit eine „Enthaftung“⁷³, zumal bereits tatbestandlich das Vorliegen eines Umweltschadens im Sinne des § 2 Nr. 1 lit. a) USchadG i. V. m. § 19 BNatSchG ausgeschlossen wird. Voraussetzung ist die vorherige Ermittlung nachteiliger Auswirkungen im Rahmen der mit den in § 19 Abs. 1 S. 2 BNatSchG zitierten Vorschriften in Bezug genommenen Verfahren.⁷⁴ Diese umfassen die FFH-Verträglichkeitsprüfung, die artenschutzrechtliche Ausnahmeprüfung, die naturschutzrechtliche Befreiung, die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung sowie Vorhaben im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes bzw. eines in Aufstellung befindlichen Bebauungsplanes.

⁷¹ Vgl. Europäische Kommission, Leitlinien für eine einheitliche Auslegung des Begriffs „Umweltschaden“ im Sinne von Artikel 2 der Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden, Rdnr. 120 ff.

⁷² Vgl. dort insbesondere Rdnr. 121 und 122

⁷³ Vgl. OVG Rh-Pf, Urt. v. 22.7.2015 – 8 A 10041/15 –, Rdnr. 72 (zitiert nach juris); BayVGh, Urt. v. 28.10.2022 – 8 BV 20.1918 –, Rdnr. 42 (zitiert nach juris); Shirvani, UPR 2010, Seite 209, 210, Louis, NuR 2009, Seite 2, 6.

⁷⁴ Hendrichke, in: Kerkmann/Fellenberg, Naturschutzrecht in der Praxis, 3. Auflage, Stand 2021, § 14 Umweltschadensrecht, Rdnr. 90; Schumacher, in: Schumacher/Fischer-Hüftle, BNatSchG-Komm., 3. Auflage, Stand 2021, § 19, Rdnr. 74; BayVGh, Urt. v. 28.10.2022 – 8 BV 20.1918 –, Rdnr. 52 (zitiert nach juris).

Verfügen die Verantwortlichen über eine Genehmigung oder Zulassung, in der eine in § 19 Abs. 1 S. 2 BNatSchG genannte Prüfung *nicht* erfolgt ist, tritt keine Enthaftung ein.⁷⁵ Hintergrund dessen ist, dass das USchadG nicht von einer sogenannten „permit defence“ in dem Sinne ausgeht, dass allein die Legalisierung eines bestimmten Handelns dazu führt, dass die Adressaten eines legalisierenden Aktes nicht Verantwortliche im Sinne des USchadG sein können.⁷⁶ Dies spiegelt sich insbesondere im § 2 Nr. 3 USchadG wider, wonach „Verantwortlicher“⁷⁷ auch „der Inhaber einer Zulassung oder Genehmigung für eine Tätigkeit“ sein kann. Auch die UH-RL geht nicht von einer generellen „permit defence“ im vorgenannten Sinne aus. Neben der Definition des „Betreibers“ in Art. 2 Nr. 6 UH-RL, der auch klarstellt, dass Inhaber einer Zulassung oder Genehmigung Betreiber sein können, ist in Art. 8 Abs. 4 UH-RL nur eine, an bestimmte Bedingungen geknüpfte⁷⁸ und als in das Umsetzungsermessen der Mitgliedstaaten gestellte Privilegierung auf der Kostenseite (Sekundärebene) enthalten. Das heißt, auch nach der UH-RL bleibt die grundsätzliche Haftung (Primärebene) erhalten.

Grundsätzlich sind von der Enthaftung nur diejenigen konkreten Auswirkungen erfasst, die zuvor ermittelt⁷⁹, d. h. konkret ermittelt und bewertet wurden, sodass die entsprechende Zulassung in Kenntnis und Billigung der Folgen ergeht.⁸⁰ Hintergrund ist der Umstand, dass bei den genannten Instrumenten davon ausgegangen werden kann, dass entsprechende mögliche Schäden bereits hinreichend adressiert und bei Bedarf kompensiert werden.⁸¹

Problematisch sind insoweit unerkannte nachteilige Auswirkungen und der Umgang hiermit. Würde der Enthaftungstatbestand uneingeschränkt auch unvorhergesehene nachteilige Auswirkungen erfassen, bestünde die Gefahr der Umgehung der umweltschadensrechtlichen Verantwortlichkeit, weil einzig die Durchführung eines der im § 19 Abs. 1 S. 2 BNatSchG in Bezug genommenen Verfahren für den Eintritt der enthaftenden Wirkung genügen würde. Aus diesem Grunde wird überwiegend eine restriktive Handhabung vertreten.⁸² Schädigungen müssten demnach im jeweiligen Genehmigungs- bzw. Prüfverfahren erkannt und „sehenden Auges“ hingenommen worden sein, sodass hinsichtlich nicht explizit in diesem Sinne hingenommener Schädigungen keine Enthaftung eintreten könne.⁸³ Dabei sei unerheblich, ob eine Schädigung nicht erkennbar war und weswegen diese nicht erkennbar war und könne nur im Rahmen der

⁷⁵ Vgl. hierzu: Shirvani, UPR 2010, Seite 209, 210; Diederichsen, NJW 2007, Seite 3377.

⁷⁶ Cuyppers, in: Frenz/Müggenborg, BNatSchG-Komm., 4. Auflage, Stand 2024, § 19, Rdnr. 29.

⁷⁷ Der Begriff „Verantwortlicher“ folgt hier der Definition in § 2 Nr. 3 USchadG.

⁷⁸ So muss der Umweltschaden etwa verursacht worden sein durch 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, Art. 8 Abs. 4 lit. a) UH-RL.

⁷⁹ BVerwG, Urt. v. 27.4.2023 – 10 C 3/23 -, Rdnr. 42 (zitiert nach juris); BayVG, Urt. v. 28.10.2022 – 8 BV 20.1918 -, Rdnr. 52 (zitiert nach juris); Schumacher, in: Schumacher/Fischer-Hüftle, BNatSchG-Komm., 3. Auflage, Stand 2021, § 19, Rdnr. 74; Niederstadt/Schumacher, NuR 2023, Seite 649, 658.

⁸⁰ BVerwG, Urt. v. 27.4.2023 – 10 C 3/23 -, Rdnr. 42 (zitiert nach juris).

⁸¹ Schumacher, in: Schumacher/Fischer-Hüftle, BNatSchG-Komm., 3. Auflage, Stand 2021, § 19, Rdnr. 74, 78; Shirvani, UPR 2010, Seite 209, 210.

⁸² Vgl. Gellermann, in: Landmann/Rohmer, UmweltR Kommentar, Band II, Stand Januar 2023, § 19 BNatSchG, Rdnr. 26; Gassner/Schemel, USchadG, 3. Auflage, Stand 2016, Seite 54.

⁸³ Hendrichske, in: Kerkmann/Fellenberg, Naturschutzrecht in der Praxis, 3. Auflage, Stand 2021, § 14 Umweltschadensrecht, Rdnr. 90; Cuyppers, in: Frenz/Müggenborg, BNatSchG-Komm., 4. Auflage, Stand 2024, § 19, Rdnr. 29; Fellenberg, in: Lütke/Ewer, BNatSchG-Komm., 2. Auflage, Stand 2018, § 19, Rdnr. 29 jeweils m. w. Nachw.; vgl. auch BVerwG, Urt. v. 27.4.2023 – 10 C 3/23 -, Rdnr. 41 (zitiert nach juris).

Beurteilung des Verschuldens eine Rolle spielen.⁸⁴ Welchen Anforderungen die Prüfungen selbst genügen müssen, wird mitunter unterschiedlich gewertet.⁸⁵

2.2.1.1.3.1 FFH-Verträglichkeitsprüfung, §§ 34, 35 BNatSchG

Einigkeit besteht darin, dass die Enthaftung nur eintreten kann, wenn im Rahmen der durchgeführten Prüfung hinreichende Kohärenzmaßnahmen vorgesehen wurden, oder aber durch Schutz- und Vermeidungsmaßnahmen der Eintritt negativer Auswirkungen ausgeschlossen wird.⁸⁶ Nur dann wird nämlich dem Ziel der Vermeidung einer unnötigen Doppelkompensation entsprochen bzw. ist sichergestellt, dass keine nachteiligen Auswirkungen eintreten.

Mitunter wird vertreten, dass die gesamte Prüfung als solches insgesamt, also auch in Bezug auf mit dem zu beurteilenden Ereignis nicht im Zusammenhang stehende Gesichtspunkte, fehlerfrei sein müsse.⁸⁷ Für eine solche Auslegung könnte sprechen, dass dies der Vorbeugung des Missbrauchs der Enthaftungsregelung dienen könnte. Auf diese Art und Weise werde verhindert, dass nur eine „formale“ Prüfung durchgeführt werde, die dem Sinn und Zweck des Umweltschadensrechts jedoch nicht genügt. Andererseits wird vertreten, dass es gerade nicht der vollkommen fehlerlosen Durchführung einer solchen Prüfung bedürfe.⁸⁸

Eine gerichtliche Klärung dieser Frage steht letztlich noch aus. Letztere Ansicht dürfte aber den Vorzug verdienen. Die strenge Ansicht findet nämlich schon keinerlei Rückhalt im Wortlaut der Norm. Diese stellt einzig auf die zuvor ermittelten nachteiligen „Auswirkungen“ ab, fordert jedoch gerade nicht, dass die Prüfung als solche und im Ganzen, also auch in Bezug auf nicht mit dem zu beurteilenden Ereignis im Zusammenhang stehende Gesichtspunkte, fehlerfrei verlaufen müsse.⁸⁹ Mit Blick auf den Sinn und Zweck des Umweltschadensrechts und der Sicherstellung der Kompensation etwaiger Auswirkungen, besteht auch kein Bedürfnis der Erweiterung, zumal Sinn und Zweck des USchadG nicht die Sicherstellung der Einhaltung der Regelung der FFH-Verträglichkeitsprüfung ist, sondern die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden. In diesem Lichte ist daher auch die Enthaftungsregelung zu sehen. Wenn dem Sinn und Zweck genüge getan ist, ist nicht nachvollziehbar, warum eine Enthaftung verwehrt werden sollte, wenn die Prüfung in Bezug auf einen damit nicht im Zusammenhang stehenden Gesichtspunkt fehlerhaft ist.⁹⁰ Lediglich im Falle, dass die Prüfung unter gewichtigen Mängeln leidet, die den Schluss zulassen, dass das Ergebnis auch in Bezug auf den betroffenen Gesichtspunkt unzutreffend ist, wird man davon ausgehen können, dass keine Enthaftung eintritt.⁹¹ In diesem Fall stünde nämlich bereits die Prämisse in Frage, dass die maßgeblich zu beurteilende Auswirkung auch zutreffend – gerade im Kontext ihrer Gesamteinbettung, etwaiger Wechselwirkungen etc. – bewältigt worden ist.

2.2.1.1.3.2 Artenschutzrechtliche Ausnahme; naturschutzrechtliche Befreiung

Ähnliches gilt auch mit Blick auf den Enthaftungstatbestand der Erteilung einer artenschutzrechtlichen Ausnahme nach § 45 Abs. 7 BNatSchG. Auch hier ist nicht entscheidend – indes: aus

⁸⁴ Hendrichske, in: Kerkmann/Fellenberg, Naturschutzrecht in der Praxis, 3. Auflage, Stand 2021, § 14 Umweltschadensrecht, Rdnr. 90; Cuypers, in: Frenz/Müggenborg, BNatSchG-Komm., 4. Auflage, Stand 2024, § 19, Rdnr. 29.

⁸⁵ Hierzu Cuypers, in: Frenz/Müggenborg, BNatSchG-Komm., 4. Auflage, Stand 2024, § 19, Rdnr. 29 mit Verweis auf die unterschiedlichen Auffassungen von Fellenberg, in: Lütkes/Ewer, BNatSchG-Komm., 2. Auflage, Stand 2018, § 19, Rdnr. 39 und Louis, NuR 2009, Seite 2, 6; vgl. dazu auch nachfolgend unter 2.2.1.1.3.1.

⁸⁶ Gassner, UPR 2007, Seite 292; Louis, NuR 2009, Seite 2, 5.

⁸⁷ So zumindest angedeutet durch Louis, NuR 2009, Seite 2, 6.

⁸⁸ Vgl. bspw. Fellenberg, in: Lütkes/Ewer, BNatSchG-Komm., 2. Auflage, Stand 2018, § 19, Rdnr. 34.

⁸⁹ Peters et al., Bewertung erheblicher Biodiversitätsschäden im Rahmen der Umwelthaftung, Stand 2015, Seite 54.

⁹⁰ Peters et al., Bewertung erheblicher Biodiversitätsschäden im Rahmen der Umwelthaftung, Stand 2015, Seite 54.

⁹¹ Fellenberg, in: Lütkes/Ewer, BNatSchG-Komm., 2. Auflage, Stand 2018, § 19, Rdnr. 34.

ähnlichen Erwägungen heraus –, dass eine vollkommen fehlerfreie Durchführung der entsprechenden Prüfung stattgefunden hat.⁹² Vielmehr ist maßgebend, ob die Auswirkung, welche Gegenstand der Ausnahmeprüfung ist, zutreffend und hinreichend erfasst und im Wege entsprechender Maßnahmen hinreichend begegnet worden ist.⁹³ Auch hier kann nur dann, wenn die Prüfung unter gravierenden Mängeln leidet, eine Enthaftung abgelehnt werden. Dies bedeutet freilich nicht, dass die unionsrechtlichen Vorgaben, insbesondere Art. 16 FFH-RL, zu vernachlässigen wären. Im Gegenteil muss gewährleistet werden, dass diese eingehalten werden. Es darf mithin zu keiner Verschlechterung des Erhaltungszustandes der Population kommen.⁹⁴ Aus diesem Grunde werden in aller Regel entsprechende vermeidende und kompensatorische Maßnahmen erforderlich sein.

Nichts Anderes gilt für die ebenfalls in § 19 Absatz 1 Satz 2 BNatSchG genannte Dispensvorschrift der Befreiung nach § 67 BNatSchG. Auch hier ist zu fordern, dass ggf. entsprechende und hinreichende kompensatorische Maßnahmen vorgesehen und auch nach § 67 Abs. 3 BNatSchG auferlegt werden, da nur so dem Sinn und Zweck der Umwelthaftung entsprochen werden kann.

2.2.1.1.3.3 Eingriffsregelung

§ 19 Abs. 1 S. 2 BNatSchG integriert auch die Eingriffsregelung nach § 15 BNatSchG in den Katalog der Enthaftungstatbestände. Die Einbeziehung dieser Vorschrift war notwendig, da anderenfalls Wertungswidersprüche entstanden wären, die nicht zu rechtfertigen gewesen wären.⁹⁵ Da das Umweltschadensrecht gerade auch Arten und Lebensräume erfasst, welche sich *außerhalb* festgesetzter Natura-2000-Gebiete befinden, wäre eine Enthaftung auf dieser Ebene ohne Inbezugnahme von § 15 BNatSchG in § 19 Abs. 1 S. 2 BNatSchG nicht möglich.⁹⁶ Für solche Arten und Lebensräume, welche sich außerhalb festgesetzter Natura-2000-Gebiete befinden, besteht nämlich kein Erfordernis der Durchführung einer entsprechenden FFH-Verträglichkeitsprüfung. Wäre § 15 BNatSchG nicht mit einbezogen worden, hätte dies daher zur Folge, dass zwar dort, wo das weitreichende und strenge Natura-2000-Regime greift, eine Enthaftung möglich wäre, hingegen dort, wo dieses Instrumentarium gerade nicht anwendbar ist, nicht.

Gleichwohl muss die Einbeziehung des § 15 BNatSchG aufgrund möglicher unionsrechtlicher Vorgaben entsprechend betrachtet und die Enthaftungsmöglichkeit bei Anwendung derselben gegebenenfalls einschränkend bewertet werden. Zwar ermöglicht – wie bereits erwähnt – Art. 2 Nr. 1 lit. a) UH-RL die Enthaftung aufgrund nationaler Naturschutzvorschriften. Allerdings müssen die Vorschriften „gleichwertig“ zu den genannten Vorschriften der FFH-RL und der VS-RL sein. Ob dies auf die Eingriffsregelung uneingeschränkt zutrifft, ist bisweilen unklar und soweit ersichtlich gerichtlich noch nicht entschieden. Die Eingriffsregelung weist nämlich ein teils divergierendes Schutzkonzept und insbesondere auch divergierende Maßstäbe an die Kompensation auf (§ 15 Abs. 2, 6 BNatSchG).

Dementsprechend werden auch hier unterschiedliche Ansichten vertreten. So wird mitunter eine weite Auslegung der Inbezugnahmeregelung des § 19 Abs. 1 S. 2 i.V.m. § 15 BNatSchG vorgeschlagen, wonach es keiner Gleichwertigkeit mit den Anforderungen des Regimes nach Art. 6

⁹² Fellenberg, in: Lütkes/Ewer, BNatSchG-Komm., 2. Auflage, Stand 2018, § 19, Rdnr. 35.

⁹³ So auch Ruffert, NVwZ 2010, Seite 1177, 1182.

⁹⁴ Louis, NuR 2009, Seite 2, 6; Gellermann, NVwZ 2008, Seite 828, 835.

⁹⁵ Peters et al., Bewertung erheblicher Biodiversitätsschäden im Rahmen der Umwelthaftung, Stand 2015, Seite 55 mit Verweis insbesondere auf Petersen, Die Umsetzung der Umwelthaftungsrichtlinie im Umweltschadensgesetz unter besonderer Berücksichtigung der Auswirkungen auf das deutsche Wasserrecht, 1. Auflage, Stand 2008, S. 86 ff.

⁹⁶ Schumacher, in: Schumacher/Fischer-Hüftle, BNatSchG-Komm., 3. Auflage, Stand 2021, § 19, Rdnr. 84; siehe auch (hierzu kritisch) Louis, NuR 2009, Seite 2, 7.

Abs. 3 und 4 FFH-RL bedürfe.⁹⁷ Dies hätte nämlich zur Folge, dass die Maßstäbe des FFH-Rechts auf Tatbestände übertragen würden, die diesem sonst nicht unterfielen. Das Gesetz schreibe auch keine Unterscheidung zwischen den einzelnen Kompensationsalternativen des § 15 BNatSchG vor. Daher käme prinzipiell jegliche Variante für eine Enthaftung in Betracht. Dementsprechend bedürfe es auch keiner räumlichen oder funktionsnahen Umsetzung oder Realisierung kompensatorischer Maßnahmen.⁹⁸ Auch Ersatzzahlungen seien geeignet, zumal diese naturschutzfachlichen und landschaftspflegerischen Maßnahmen zugutekämen und insoweit auch gebunden seien.⁹⁹

Dem gegenüber steht eine enge Betrachtungsweise, wonach eine vollkommene Gleichwertigkeit mit dem durch insbesondere Art. 6 Abs. 3 FFH-RL vorgegebenen Maßstab, insbesondere mit Blick auf den Kohärenzausgleich gefordert wird.¹⁰⁰ Nach dieser Auffassung sind einzig Ausgleichsmaßnahmen nach § 15 Abs. 2 S. 2 BNatSchG geeignet, eine Enthaftung herbeizuführen, da nur diese dem Ziel der Umwelthaftung – welches in der Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes bestehe – genügen. Dies werde durch Ersatzmaßnahmen nach § 15 Abs. 2 S. 3 BNatSchG und erst recht nicht durch eine Ersatzzahlung nach § 15 Abs. 6 BNatSchG erreicht, zumal bei Ersatzmaßnahmen der räumlich funktionale Zusammenhang zum Eingriffsort gelockert ist.

Vermittelnd ist die Auffassung, wonach auch Ersatzmaßnahmen eine Enthaftung bedingen können, wenn sie einen räumlich funktionalen Zusammenhang zum Eingriff aufweisen.¹⁰¹

Auch diese Frage ist letztlich gerichtlich noch ungeklärt, sodass im Ergebnis auch noch offen bleibt, wann unter Anwendung der Eingriffsregelung tatsächlich eine Enthaftung eintreten kann. Der Wortlaut des § 19 Abs. 1 S. 2 BNatSchG selbst unterscheidet nicht zwischen den Varianten. Die Norm muss aber im Kontext des sonstigen Umweltschadensrechts und der unionsrechtlichen Vorgaben betrachtet werden, deren Sinn und Zweck die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden ist. Dies wird jedenfalls durch Ersatzzahlungen nicht gewährleistet, welche sich auch zu sehr vom Schutzkonzept entfernen.¹⁰² Ein ähnliches Instrumentarium sieht die UH-RL auch nicht vor, sondern in der Regel die Naturalrestitution.¹⁰³ Selbst wenn ein Ersatz einer naturschutzfachlichen Maßnahme zugutekommen soll, ist nicht sichergestellt, dass sie dem tatsächlich betroffenen Naturraum zugutekommt. Die Wiederherstellung der verloren gegangenen Funktionen ist erst recht nicht garantiert.¹⁰⁴

Auch Ersatzmaßnahmen sind aufgrund des gelockerten räumlich-funktionalen Zusammenhangs zunächst kritischer zu beurteilen.¹⁰⁵ Sie stellen auf den betroffenen Naturraum ab, sodass gerade eine gelockerte räumliche Beziehung zwischen dem Ort des Eingriffs und dem Ort der kompensatorischen Maßnahme ausreichend ist. Entfernt sich dieser räumlich funktionale Zusammenhang zu sehr vom Eingriffsort, muss stets beurteilt werden, ob und inwiefern dann tatsächlich noch dem Zweck des umwelthaftungsrechtlichen Regimes nach der UH-RL entsprochen wird.

⁹⁷ Fellenberg, in: Lütkes/Ewer, BNatSchG-Komm., 2. Auflage, Stand 2018, § 19, Rdnr. 38, Gassner, UPR 2009, Seite 333, 334.

⁹⁸ Cuypers, in: Frenz/Müggenborg, BNatSchG-Komm., 4. Auflage, Stand 2024, § 19, Rdnr. 29; hierzu kritisch: Louis, NuR 2009, Seite 2, 6.

⁹⁹ Cuypers, in: Frenz/Müggenborg, BNatSchG-Komm., 4. Auflage, Stand 2024, § 19, Rdnr. 29; Fellenberg, in: Lütkes/Ewer, BNatSchG-Komm., 2. Auflage, Stand 2018, § 19, Rdnr. 39; hierzu kritisch: Louis, NuR 2009, Seite 2, 6.

¹⁰⁰ Schumacher, in: Schumacher/Fischer-Hüftle, BNatSchG-Komm., 3. Auflage, Stand 2021, § 19, Rdnr. 84.

¹⁰¹ Gellermann, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht-Komm., Band II, Stand Januar 2023, § 19 BNatSchG, Rdnr. 25.

¹⁰² Schumacher, in: Schumacher/Fischer-Hüftle, BNatSchG-Komm., 3. Auflage, Stand 2021, § 19, Rdnr. 84.

¹⁰³ Louis, NuR 2008, Seite 163, 169.

¹⁰⁴ Peters et al., Bewertung erheblicher Biodiversitätsschäden im Rahmen der Umwelthaftung, Stand 2015, S. 57.

¹⁰⁵ Peters et al., Bewertung erheblicher Biodiversitätsschäden im Rahmen der Umwelthaftung, Stand 2015, S. 58.

Zur Beurteilung dessen muss Anhang II UH-RL, der Vorgaben für die Sanierung von Umweltschäden enthält, herangezogen werden. Ersatzmaßnahmen könnten etwa dann in Betracht kommen, wenn es sich um eine ergänzende Sanierung im Sinne der Ziffer 1.1.2 des Anhangs II UH-RL handelt (zur Sanierung im Einzelnen noch unten unter 2.6.3). Für eine primäre Sanierung im Sinne der Ziffer 1.1 wird die Ersatzmaßnahme bereits nicht in Betracht kommen, da aufgrund des gelockerten räumlich-funktionalen Zusammenhangs eine Zurückversetzung der geschädigten natürlichen Ressourcen und/oder deren Funktionen ganz oder annähernd in den Ausgangszustand wohl kaum angenommen werden kann. Insofern bedarf es hier stets einer differenzierten Betrachtung des konkreten Einzelfalls.

Am unkritischsten dürften jedenfalls Ausgleichsmaßnahmen im Sinne des § 15 Abs. 2 S. 1 Alt. 1 BNatSchG sein, da diese auch stets einen engen räumlich funktionalen Zusammenhang zum Eingriffsort erfordern und eine gleichartige Wiederherstellung der beeinträchtigten Funktionen darstellen.¹⁰⁶

Soweit erkennbar hat sich die Rechtsprechung, wie einleitend erwähnt, zu dieser Abgrenzung bisher nicht verhalten. Insofern besteht hier noch Bedarf an höchstrichterlicher Klärung oder gesetzgeberischer Konkretisierung.

2.2.1.1.3.4 *Bebauungsplan*

Auch die Integration der Vorschriften der §§ 30 und 33 BauGB in den Katalog der Enthftungstatbestände kann mit Blick auf das Erfordernis der Gleichwertigkeit im Sinne von Art. 2 Nr. 1 lit. a) UH-RL hinterfragt werden. Bei diesen Vorschriften stellt sich nämlich bereits die Frage, ob es sich bei den baurechtlichen Vorschriften überhaupt um gleichwertige nationale Vorschriften nach Art. 2 Nr. 1 lit. a) UH-RL handeln kann, zumal die UH-RL dort explizit auf „Naturschutzvorschriften“ abstellt.¹⁰⁷ Der Bebauungsplan enthält freilich Festsetzungen zur *baulichen* Nutzung von Grundstücken. Hintergrund der Integration der Bezugnahmen auf §§ 30 und 33 BauGB in § 19 Abs. 1 S. 2 BNatSchG dürfte indes sein, dass im Rahmen der Aufstellung eines Bebauungsplanes die umweltbezogenen Auswirkungen der Realisierung des Bebauungsplanes in die Betrachtung und Prüfung sowie letztlich in die Abwägung einfließen müssen. Insofern findet bereits auf der Ebene der Bauleitplanung eine Betrachtung und Behandlung auch umweltrechtlicher Aspekte statt. Insofern muss mitunter bereits auf der Ebene des Bebauungsplanes beschrieben werden, welche Auswirkungen die Realisierung desselben haben wird und wie diesen begegnet werden kann. Zudem muss auch sichergestellt werden, dass etwa erforderliche Kompensationsmaßnahmen auch durchgeführt werden können.¹⁰⁸

Dennoch sind auch hier die Voraussetzungen, unter denen eine Enthftung möglich ist, differenzierter zu betrachten. Dies gilt insbesondere mit Blick auf die Vermeidung und den Ausgleich voraussichtlicher erheblicher Beeinträchtigungen des Naturhaushaltes. Abgesehen von den zur Eingriffsregelung festgehaltenen Problemen sind solche Beeinträchtigungen gemäß § 1a Abs. 3 S. 1 BauGB lediglich in der bauleitplanerischen Abwägung nach § 1 Abs. 7 BauGB zu *berücksichtigen*. Dementsprechend sind sie der Abwägung zugänglich.¹⁰⁹ Es besteht mithin keine Verpflichtung, planbedingte Auswirkungen vollständig zu kompensieren. Vielmehr können auch anderweitige Abwägungsbelange im Rahmen der bauleitplanerischen Abwägung diesen vorgehen. In

¹⁰⁶ Peters et al., Bewertung erheblicher Biodiversitätsschäden im Rahmen der Umwelthaftung, Stand 2015, S. 58.

¹⁰⁷ Schumacher, in: Schumacher/Fischer-Hüftle, BNatSchG-Komm., 3. Auflage, Stand 2021, § 19, Rdnr. 87; dies verneinend: Louis, NuR 2009, Seite 2, 6.

¹⁰⁸ Rieger, UPR 2012, Seite 1, 3.

¹⁰⁹ Peters et al., Bewertung erheblicher Biodiversitätsschäden im Rahmen der Umwelthaftung, Stand 2015, S. 60.

diesem Falle wird jedoch gerade nicht dafür Sorge getragen, dass etwaige nachteilige Auswirkungen auch vollständig begegnet werden.¹¹⁰ Eine Enthaftung kann dementsprechend nur dann eintreten, wenn nachteilige Auswirkungen nicht nur ermittelt, sondern auch hinreichende Kompensation vorgesehen wird. Nur dann wird dem Sinn und Zweck des Umweltschadensrechts genügt.¹¹¹ Mithin dürfen die nachteiligen Auswirkungen nicht „weggewogen“ oder „heruntergespielt“ werden. In diesem Fall mag zwar der Bebauungsplan als solcher aus baurechtlicher oder naturschutzrechtlicher Sicht nicht angreifbar und vielmehr vollkommen rechtskonform sein. Eine Enthaftung bewirkt er jedoch nicht. Letztlich steht hinsichtlich der Frage, unter welchen Voraussetzungen – vorbehaltlich der sogleich folgenden Ausführungen – eine Enthaftung auf Grundlage eines Bebauungsplans erfolgen kann, eine höchstrichterliche Klärung noch aus.

Mit Blick auf das Natura 2000-Recht ist jedenfalls § 1a Abs. 4 BauGB zu beachten. Dieser sieht vor, dass die Vorschriften und Anforderungen der FFH-Verträglichkeitsprüfung anzuwenden sind. Diese sind dementsprechend auch nicht der Abwägung zugänglich.¹¹² In diesem Fall gilt daher, dass eine Enthaftung dann nicht eintritt, wenn die erforderlichen Maßstäbe nicht eingehalten werden, insbesondere erforderliche kompensatorische Maßnahmen unterlassen werden.¹¹³

Ein weiteres Problem des Enthaftungstatbestandes präsentiert sich mit Blick auf den besonderen Artenschutz. Auf der Ebene der Bauleitplanung wird lediglich geprüft, ob die Realisierung des Planes nicht aufgrund artenschutzrechtlicher Anforderungen scheitern wird. Zwar kann in eine Ausnahme- oder Befreiungssituation hineingeplant werden. Die Erteilung einer entsprechenden Ausnahme oder Befreiung erfolgt jedoch erst auf den nachgelagerten Ebenen der Genehmigung – sofern eine solche überhaupt erforderlich ist. Der Anknüpfungspunkt für die Enthaftung wird in diesem Falle wohl eher das Verfahren der Erteilung der konkreten Genehmigung, Ausnahme oder Befreiung sein.¹¹⁴

Ebenfalls problematisch in diesem Kontext ist die Situation, dass zwar ein Bebauungsplan bereits rechtswirksam geworden ist, im Rahmen desselben jedoch bestimmte nachteilige Auswirkungen nicht ermittelt wurden oder keine genügende Kompensation festgelegt ist. Dies ist insbesondere dann problematisch, wenn das jeweilige Bauordnungsrecht der Länder für relevante Vorhaben kein Genehmigungsverfahren mehr vorsieht, im Rahmen dessen eine anderweitige Prüfung erfolgen könnte oder aber wenn das jeweilige Genehmigungsverfahren nicht mehr die Prüfung bestimmter Vorschriften vorsieht. Zu nennen sind etwa Fälle der Genehmigungsfreistellung. Ein ähnliches Problem stellt sich im Falle der Nichtanwendbarkeit der Vorschriften der Eingriffsregelungen für Vorhaben in Geltungsbereich eines Bebauungsplanes gemäß § 18 Abs. 2 BNatSchG. In diesem Falle muss einem*einer betroffenen Bauherren*Bauherrin die Möglichkeit eingeräumt werden, die entsprechende Prüfung auf den nachgelagerten Genehmigungsebenen nachholen zu lassen, indem etwa doch über einen Eingriff befunden wird, auch wenn dieser nicht ins Prüfprogramm des Genehmigungsverfahrens fällt.¹¹⁵ Ähnlich könnte im Falle der Genehmigungsfreistellung analog zu § 17 Abs. 3 BNatSchG über einen entsprechenden Eingriff befunden werden.

¹¹⁰ Zum Ganzen: Fellenberg, in: Lütkes/Ewer, BNatSchG-Komm., 2. Auflage, Stand 2018, § 19, Rdnr. 34; Hendrichske, in: Kerkmann/Fellenberg, Naturschutzrecht in der Praxis, 3. Auflage, Stand 2021, § 14 Umweltschadensrecht, Rdnr. 92.

¹¹¹ Schumacher, in: Schumacher/Fischer-Hüftle, BNatSchG-Komm., 3. Auflage, Stand 2021, § 19, Rdnr. 87; Louis, NuR 2008, Seite 163, 169 f.

¹¹² Peters et al., Bewertung erheblicher Biodiversitätsschäden im Rahmen der Umwelthaftung, Stand 2015, S. 60.

¹¹³ Fellenberg, in: Lütkes/Ewer, BNatSchG-Komm., 2. Auflage, Stand 2018, § 19, Rdnr. 34; Louis, NuR 2009, Seite 2, 7.

¹¹⁴ Otto, ZfBR 2009, Seite 330, 337; Cuypers, in: Frenz/Müggenborg, BNatSchG-Komm., 4. Auflage, Stand 2024, § 19, Rdnr. 33; Peters et al., Bewertung erheblicher Biodiversitätsschäden im Rahmen der Umwelthaftung, Stand 2015, S. 60.

¹¹⁵ Fellenberg, in: Lütkes/Ewer, BNatSchG-Komm., 2. Auflage, Stand 2018, § 19, Rdnr. 42.

Für die planende Gemeinde bedeuten diese Vorgaben, dass sie – will sie auch eine enthaftende Wirkung ihres Planes herbeiführen – wohl erhöhte Sorgfaltsmaßstäbe anlegen muss. Sie muss ggf. weitergehende und gründlichere Prüfungen bzw. weitergehende kompensatorische Maßnahmen vorsehen, als dies möglicherweise nach dem zugrundeliegenden Bauplanungsrecht und dem dort implementierten Maßstab grundsätzlich ausreichend wäre. Für Adressaten*Adressatinnen des Bebauungsplans stellt sich aber – wie auch für Vollzugsbehörden – bei existierenden Bebauungsfällen stets die Frage, ob eine Enthaftung für Eingriffe stattgefunden hat. Im Lichte der beschriebenen, noch nicht endgültig geklärten Rechtslage dürfte dies in der Praxis bei der Beurteilung des konkreten Falls mitunter durchaus problematisch sein.

2.2.1.2 Schädigung der Gewässer

§§ 2 Nr. 1 lit. b) USchadG, 90 WHG, mit denen Art. 2 Nr. 1 lit. b) UH-RL umgesetzt wird, definieren eine Schädigung des Gewässers im Sinne des USchadG zunächst als jeden Schaden mit erheblichen nachteiligen Auswirkungen auf

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

Ein Gewässerschaden ist demnach eine direkt oder indirekt eintretende feststellbare nachteilige Veränderung eines Gewässers oder Beeinträchtigung der Funktion eines Gewässers im oben bezeichneten Sinne. Zu vergleichen sind auch hier der tatsächliche Zustand des Gewässers und seiner Funktionen vor und nach dem relevanten eingetretenen (oder im Fall der Gefahrenabwehrpflicht: drohenden) Verursachungsbeitrag. Jede feststellbare negative Abweichung vom vorherigen Zustand des Gewässers oder seiner Funktion stellt dann eine entsprechende Schädigung dar, wenn diese erheblich ist (dazu unter 2.2.1.2.2).

2.2.1.2.1 Gewässer

Entsprechend der Definition sind vom Begriff der Gewässer sämtliche in den Geltungsbereich der Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) fallenden Gewässer erfasst. Dies entspricht auch den Vorgaben der UH-RL, dort Art. 2 Nr. 5 UH-RL.¹¹⁶ Erfasst sind oberirdische Gewässer, Küstengewässer, das Grundwasser sowie Meeresgewässer. Die einzelnen Gewässer sind in § 3 WHG (dort insbesondere in den Nrn. 1-3) weiter definiert. Insofern bestehen mit Blick auf die grundsätzliche Bestimmung der Schutzgegenstände keine Probleme.

2.2.1.2.2 Erhebliche nachteilige Auswirkungen

Auch der Tatbestand der Gewässerschädigungen setzt *erhebliche* nachteilige Auswirkungen voraus; und zwar je nach Gewässer auf den ökologischen, chemischen oder mengenmäßigen Zustand, das ökologische Potenzial oder den Zustand des Gewässers. Insofern operiert der Tatbestand der Gewässerschädigungen mit ähnlichen Begrifflichkeiten wie der Tatbestand der Biodiversitätsschäden.

Auch hier sind zunächst nur solche Wirkungen auf die Schutzgüter erfasst, die sich auch tatsächlich nachteilig auswirken. Der Begriff der nachteiligen Veränderung findet sich auch an weiteren Stellen im WHG und ist dabei im gleichen Sinne zu verstehen.¹¹⁷ Insofern bedarf es auch hier zunächst der Betrachtung des im Einzelfall betroffenen Gewässers und dessen Ausgangszustand

¹¹⁶ Petersen, USchadG 2013, § 2, Rdnr. 79.

¹¹⁷ Reinhardt, in: Czychowski/Reinhardt, WHG Komm., 13. Auflage, Stand 2023, § 90, Rdnr. 6.

(der nicht mit dem Sollzustand nach den Bewirtschaftungszielen zu vermengen ist) zum Zeitpunkt des schädigenden Ereignisses, an dem sich die Auswirkungen messen lassen müssen.¹¹⁸ Mit Blick auf künstliche oder erheblich veränderte oberirdische Gewässer oder eines Küstengewässers ist auch das ökologische Potenzial in den Blick zu nehmen. Hierunter ist entsprechend Art. 2 Nr. 23 WRRL der Zustand eines erheblich veränderten oder künstlichen Wasserkörpers, der nach den einschlägigen Bestimmungen des Anhangs V WRRL entsprechend eingestuft wurde, zu verstehen. Entsprechend Anhang V Nr.1.4.2. ii) WRRL ist das ökologische Potenzial in vier Klassen einzuteilen (gut und besser, mäßig, unbefriedigend, schlecht).

Wie dieser Ausgangszustand zu ermitteln ist, wird wiederum durch das WHG nicht näher festgelegt, sodass auch hier nur der Rekurs auf Art. 2 Nr. 14 UH-RL bleibt, wonach der Ausgangszustand anhand der besten verfügbaren Informationen ermittelt wird. Somit stellen sich in diesem Kontext ebenfalls die bereits in Bezug auf die Biodiversitätsschäden angedeuteten praktischen Schwierigkeiten mit Blick auf eine hinreichende Datenlage entsprechend dar. Ermittelt werden soll der Ausgangszustand anhand der besten verfügbaren Informationen (vgl. Art. 2 Nr. 14 UH-RL).¹¹⁹ Als Bezugspunkt wird in der juristischen Literatur auf die gesetzlichen Bewirtschaftungsziele der betroffenen Gewässer abgestellt.¹²⁰ Auch spezielle Vorgaben aus vorhandenen Maßnahmenprogrammen seien heranzuziehen.¹²¹ Der vorzufindende Zustand sei nach näherer Maßgabe des jeweils für das Gewässer einschlägigen Bewirtschaftungsziels zu ermitteln, wobei auch untergesetzliche Konkretisierungen der Anhänge II und V WRRL zur Beschreibung des Gewässerzustands hinzuzuziehen sind.¹²² Für die Schadensfeststellung maßgeblich ist aber nicht das zu erreichende Ziel der Gewässergüte, sondern der zum Zeitpunkt des schädigenden Ereignisses tatsächlich vorhandene Zustand des betroffenen Gewässers.¹²³

Im Vergleich zu diesem Ausgangszustand muss sich der chemische, mengenmäßige oder ökologische Zustand des Gewässers bzw. das ökologische Potenzial verschlechtert haben.¹²⁴ In der Folge reichen belanglose, neutrale oder gar günstige Veränderungen nicht aus.¹²⁵ Allerdings können bereits verunreinigte Gewässer sehr wohl nachteilige Auswirkungen in diesem Sinne erleiden.¹²⁶

Wie auch im Kontext der Biodiversitätsschäden implementiert § 90 Abs. 1 WHG mit der Tatbestandsvoraussetzung der „Erheblichkeit“ ebenfalls eine den Haftungstatbestand auslösende, zu überschreitende einzelfallabhängige Schwelle.¹²⁷ Sie ist als Kodifizierung des Übermaßverbots zu sehen, welches gebietet, das Ausmaß einer festgestellten Veränderung in ein angemessenes Verhältnis zu einer potentiell daraus resultierenden subjektiven Verantwortlichkeit zu setzen.¹²⁸ Dementsprechend stellt sich nicht jegliche negative Auswirkung als Umweltschaden in diesem Sinne dar. Was allerdings erheblich in diesem Kontext ist, wird erneut sowohl durch das

¹¹⁸ Gassner/Schemel, USchadG, 3. Auflage 2016, S. 56; Kümpfer, in: Schink/Fellenberg, GK-WHG, 1. Auflage, Stand 2021, § 90, Rdnr. 15; Reiff, in: Berendes/Frenz/Müggenborg, WHG Komm., 2. Auflage, Stand 2017, § 90, Rdnr. 13; Müggenborg, NVwZ 2009, Seite 12, 13.

¹¹⁹ Kümpfer, in: Schink/Fellenberg, GK-WHG, 1. Auflage, Stand 2021, § 90, Rdnr. 15.

¹²⁰ Reiff, in: Berendes/Frenz/Müggenborg, WHG Komm., 2. Auflage, Stand 2017, § 90, Rdnr. 13; Kümpfer, in: Schink/Fellenberg, GK-WHG, 1. Auflage, Stand 2021, § 90, Rdnr. 15.

¹²¹ Reinhardt, in: Czychowski/Reinhardt, WHG Komm., 13. Auflage, Stand 2023, § 90, Rdnr. 8.

¹²² Reinhardt, in: Czychowski/Reinhardt, WHG Komm., 13. Auflage, Stand 2023, § 90, Rdnr. 8.

¹²³ Reinhardt, in: Czychowski/Reinhardt, WHG Komm., 13. Auflage, Stand 2023, § 90, Rdnr. 8.

¹²⁴ Vgl. BayVGH, Urt. v. 28.10.2022 - 8 BV 20.1918 -, Rdnr. 54 (zitiert nach juris).

¹²⁵ Reinhardt, in: Czychowski/Reinhardt, WHG Komm., 13. Auflage, Stand 2023, § 90, Rdnr. 6, § 32, Rdnr. 36.

¹²⁶ Reiff, in: Berendes/Frenz/Müggenborg, WHG Komm., 2. Auflage, Stand 2017, § 90, Rdnr. 10.

¹²⁷ Müggenborg, NVwZ 2009, Seite 12, 13.

¹²⁸ Ruffert, NVwZ 2010, Seite 1177, 1180; Reinhardt, in: Czychowski/Reinhardt, WHG Komm., 13. Auflage, Stand 2023, § 90, Rdnr. 7.

USchadG, als auch durch § 90 WHG offengelassen.¹²⁹ Anders als im Kontext der Biodiversitätsschäden enthält auch die zugrundeliegende UH-RL keinen Anhang, der zumindest Kriterien zur näheren Bestimmung eines Gewässerschadens in diesem Sinne enthielte.

Insofern stellen sich die bereits im Kontext der Biodiversitätsschäden dargestellten Probleme hinsichtlich der Bestimmungen dessen, wann von „erheblichen“ Auswirkungen auszugehen ist, in diesem Zusammenhang sogar in „verschärftem“ Maße. Die Normanwendenden werden bei diesem – freilich auch im Kontext des Tatbestandes des Gewässerschadens essentiell und haftungsauslösenden – Tatbestandsmerkmal daher vor entsprechende Schwierigkeiten gestellt.

Als Indiz für eine erhebliche Auswirkung in diesem Kontext können die jeweiligen Gewässerzustandskategorien der WRRL fungieren.¹³⁰ Die Änderung der Zustandskategorie ist allerdings nicht Voraussetzung für die Annahme einer erheblichen nachteiligen Auswirkung.¹³¹ Vielmehr kann auch innerhalb einer bestimmten Kategorie eine nachteilige Auswirkung eintreten, die als erheblich anzusehen ist, was auch aus der Entstehungsgeschichte der zugrundeliegenden Regelungen der UH-RL folgt.¹³² Die Herabstufung auf einen niedrigeren Zustand kann aber als erheblich angesehen werden.¹³³ Diese übernahm nämlich in ihrer letztlich implementierten Form eine Formulierung aus der Entwurfsfassung nicht, welche die Feststellung einer Gewässerschädigung anhand der Gewässerzustandskategorien vorsah.¹³⁴ In Anbetracht dessen, dass dies im Zuge der UH-RL nicht übernommen worden ist, lässt den Schluss zu, dass die Schwelle für die Annahme erheblich niedriger anzusiedeln ist.¹³⁵ Eine solche erhebliche Auswirkung kann mithin auch dann vorliegen, wenn sich die Gewässerzustandskategorie nicht ändert.¹³⁶ Zum Teil wird auf jede spürbare Beeinträchtigung eines Gewässers abgestellt.¹³⁷ Im juristischen Schrifttum wird vertreten, dass umgekehrt auch bei einer Überschreitung der Zustandskategorie nicht stets von einer erheblichen Auswirkung auszugehen sein müsse.¹³⁸

Ebenso wird im Schrifttum unter Verweis auf die Begründung zum USchadG (BT-Drs. 678/06, dort Seite 39), welche die Frage der Erheblichkeit für alle Schutzgüter kurz adressiert, darauf hingewiesen, dass es unzureichend ist, nicht nur nicht geringfügige Nachteile festzustellen. Es bedürfe vielmehr der positiven Feststellung die Erheblichkeit konstituierender Merkmale.¹³⁹ Begründet wird dies damit, dass das Merkmal der Erheblichkeit über eine reine Bagatellschwelle

¹²⁹ Müggenborg, NVwZ 2009, Seite 12, 13.

¹³⁰ Petersen, USchadG, 2013, § 2, Rdnr. 82; Ruffert, NVwZ 2010, Seite 1177, 1180; vgl. auch Gassner/Schemel, USchadG, 3. Aufl., 2016, S. 57; so wohl auch Europäische Kommission, Leitlinien für eine einheitliche Auslegung des Begriffs „Umweltschaden“ im Sinne von Artikel 2 der Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden, Rdnr. 153 ff.

¹³¹ So auch Europäische Kommission, Leitlinien für eine einheitliche Auslegung des Begriffs „Umweltschaden“ im Sinne von Artikel 2 der Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden, Rdnr. 170

¹³² Gassner/Schemel, USchadG, 3. Aufl., 2016, S. 57; Petersen, USchadG, 2013, § 2, Rdnr. 81; Reinhardt, in: Czychowski/Reinhardt, WHG Komm., 13. Auflage, Stand 2023, § 90, Rdnr. 7.

¹³³ Europäische Kommission, Leitlinien für eine einheitliche Auslegung des Begriffs „Umweltschaden“ im Sinne von Artikel 2 der Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden, Rdnr. 170.

¹³⁴ Kümper, in: Schink/Fellenberg, GK-WHG, 1. Auflage, Stand 2021, § 90, Rdnr. 16.

¹³⁵ Petersen, USchadG 2013, § 2, Rdnr. 81.

¹³⁶ Kümper, in: Schink/Fellenberg, GK-WHG, 1. Auflage, Stand 2021, § 90, Rdnr. 16.

¹³⁷ Müggenborg, NVwZ 2009, Seite 12, 13.

¹³⁸ Kümper, in: Schink/Fellenberg, GK-WHG, 1. Auflage, Stand 2021, § 90, Rdnr. 16; Reinhardt, in: Czychowski/Reinhardt, WHG Komm., 13. Auflage, Stand 2023, § 90, Rdnr. 7 m. w. Nachw.

¹³⁹ So etwa Reinhardt, in: Czychowski/Reinhardt, WHG Komm., 13. Auflage, Stand 2023, § 90, Rdnr. 7; Petersen, USchadG 2013, § 2, Rdnr. 83; auch aufgegriffen durch Kümper, in: Schink/Fellenberg, GK-WHG, 1. Auflage, Stand 2021, § 90, Rdnr. 17.

hinausgehe.¹⁴⁰ Ob dies (gleich in welchem Schutzgutkontext) jedoch eine nützliche oder weiterführende Formel ist, muss stark bezweifelt werden. Bereits semantisch besteht zwischen „nicht nur geringfügig“ und „erheblich“ letztlich kaum ein Unterschied. Auch fachlich dürfte es schwierig sein, eine Kategorie zwischen „nicht nur geringfügigen“ und „erheblichen“ nachteiligen Auswirkungen zu definieren. Letztlich bringt die Gesetzesbegründung nur zum Ausdruck, dass gerade nicht jede nachteilige Auswirkung erheblich ist, sondern weitere Faktoren hinzukommen müssen, die auch das Auslösen der Rechtsfolge (vor allem die Sanierung) rechtfertigen. Für die Bestimmung dessen, *welche* dies genau sind, hilft dies jedoch – gerade im Kontext der Gewässerschäden – nicht weiter.

Im Zuge der Rechtsprechung wurde bereits das Vorliegen eines Umweltschadens mit Blick auf das Schutzgut Wasser angenommen. In einem vom Bayerischen Verwaltungsgerichtshof zu beurteilenden Fall im Zusammenhang mit einem Tunnelbau wurde die dauerhafte und irreversible Absenkung des Grundwasserstandes in einem Berg als Folge von Wassereintritten beim Bau eines Erkundungsstollens als erhebliche Auswirkungen auf den mengenmäßigen Zustand des Grundwassers gemäß § 90 Abs. 1 Nr. 3 WHG gewertet. Für die dadurch zusätzlich dauerhaft trockengefallenen oberirdischen Quellen wurde zusätzlich ein Gewässerschaden nach § 90 Abs. 1 Nr. 1 WHG angenommen.¹⁴¹ Mit den „Feinheiten“ der Schwelle der Erheblichkeit und deren Bestimmung setzt sich die Entscheidung indes nicht auseinander, was auf die Deutlichkeit der Folgen der dort in Rede stehenden Tätigkeit zurückzuführen sein dürfte.

Die bereits erwähnten Leitlinien der Kommission für die einheitliche Auslegung des Begriffs „Umweltschaden“ enthalten indes auch bezüglich Gewässerschäden Ausführungen dazu, wann von erheblichen nachteiligen Veränderungen im Sinne der UH-RL aus Sicht der Kommission ausgegangen werden könne. Diese können als Orientierung herangezogen werden. Dort ist Folgendes ausgeführt¹⁴²:

Für die Zwecke von Sanierungsmaßnahmen sind nachteilige Veränderungen erheblich und treten damit verbundene Beeinträchtigungen ein, wenn sie in Bezug auf das Gebiet bzw. die Gebiete der betroffenen Wasserkörper zu Folgendem führen:

- *einem feststellbaren dauerhaften oder zwischenzeitlichen Verlust in Bezug auf eine Zustandskomponente, aufgrund dessen das betroffene Gewässergebiet für diese Zustandskomponente nicht mehr die Merkmale der Zustandskomponente aufweist, die es vor dem Wirksamwerden der nachteiligen Veränderung oder Beeinträchtigung aufgewiesen hätte. Nimmt man ein Referenzkonzept und eine Zustandskomponente als Beispiel, nämlich den ökologischen Zustand und die Fischfauna eines Flusses, so sind die nachteiligen Auswirkungen erheblich, wenn durch ein Schadensereignis wie beispielsweise einen Giftaustritt eine Fischpopulation im betroffenen Gewässergebiet vollständig vernichtet wird;*
- *einer feststellbaren Verschlechterung in Bezug auf eine Zustandskomponente, aufgrund deren das betroffene Gewässergebiet für diese Zustandskomponente nicht mehr die Merkmale der Zustandskomponente aufweist, die es vor dem Wirksamwerden der nachteiligen Veränderung oder Beeinträchtigung aufgewiesen hätte. Nimmt man ein Referenzkonzept und eine Zustandskomponente als Beispiel, nämlich den ökologischen Zustand und die Fischfauna eines Flusses, so sind die nachteiligen Auswirkungen erheblich, wenn aufgrund eines Schadensereignisses im betroffe-*

¹⁴⁰ Reinhardt, in: Czychowski/Reinhardt, WHG Komm., 13. Auflage, Stand 2023, § 90, Rdnr. 7.

¹⁴¹ Vgl. BayVGH, Urt. v. 28.10.2022 - 8 BV 20.1918 -, Rdnr. 52 ff. (zitiert nach juris).

¹⁴² Europäische Kommission, Leitlinien für eine einheitliche Auslegung des Begriffs „Umweltschaden“ im Sinne von Artikel 2 der Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden, Rdnr. 169.

nen Gewässergebiet die fischereiliche Sterblichkeit feststellbar die normale fischereiliche Sterblichkeit übersteigt (ohne dass die Fischpopulation vollständig vernichtet wird). Um ein anderes Referenzkonzept, nämlich den mengenmäßigen Zustand, und eine andere Zustandskomponente, nämlich den Grundwasserspiegel in einem Grundwasserkörper als Beispiel zu nehmen: die nachteiligen Auswirkungen werden erheblich sein, wenn der Grundwasserspiegel feststellbar in einem Umfang abgesenkt wurde oder wird, der die verfügbare Grundwasserressource feststellbar überschreitet;

- *einer feststellbaren Beeinträchtigung der Funktionen natürlicher Ressourcen im Zusammenhang mit den Zustandskomponenten, bei denen ein Verlust oder eine Verschlechterung zu verzeichnen ist. Um das vorstehend genannte Beispiel der Fischfauna in einem Fluss erneut heranzuziehen: wenn der Fluss für die Zwecke der Freizeitfischerei geschützt ist, liegt eine Beeinträchtigung vor, wenn das Gewässergebiet aufgrund des Schadensereignisses weniger Fisch für die Freizeitfischerei bietet;*
- *einer feststellbaren zeitlichen Lücke zwischen dem Zeitpunkt, zu dem die nachteiligen Auswirkungen auftreten, und dem Zeitpunkt, zu dem in Bezug auf die betreffenden Zustandskomponenten der Ausgangszustand wiederhergestellt wird. Bezogen auf dasselbe Beispiel für die Fischfauna in einem Fluss heißt dies: die nachteiligen Auswirkungen sind erheblich, wenn die nachteiligen Auswirkungen trotz der Anwendung von Wiederherstellungsmaßnahmen zu einer Verringerung des Fischbestands für einen Zeitraum führen, der feststellbar über die Zeiträume hinausgeht, die der natürlichen Schwankungsrate der Fischpopulation entsprechen. Eine solche zeitliche Lücke stellt einen zwischenzeitlichen Verlust einer natürlichen Ressource und damit verbundener Funktionen dar und erfordert eine Ausgleichssanierung. Eine solche Ausgleichssanierung muss für den gesamten Wiederherstellungszeitraum vorgesehen werden. Dieser Zeitraum ist daher zu berechnen.“*

2.2.1.2.3 Herausgenommene nachteilige Auswirkungen

§ 90 Abs. 1 HS 2 WHG nimmt im Interesse eines einheitlichen Gewässerschutzkonzepts solche nachteiligen Auswirkungen bereits auf der Tatbestandsebene von vornherein aus dem Spektrum der Umweltschäden heraus, für die § 31 Abs. 2 WHG, auch in Verbindung mit § 44 WHG oder § 47 Abs. 3 S. 1 WHG, gilt.¹⁴³ Damit sind Konstellationen gemeint, in denen Art. 4 Abs. 7 WRRL, der auch explizit von Art. 2 Nr. 1 lit. b) UH-RL in Bezug genommen wird, ein Abweichen von den Umweltzielen der WRRL erlaubt.¹⁴⁴ Nach § 31 Abs. 2 WHG verstößt es nicht gegen die Bewirtschaftungsziele für oberirdische Gewässer, wenn der gute ökologische Zustand nicht erreicht wird oder sich sein Zustand verschlechtert, wenn dies (1.) auf einer neuen Veränderung der physischen Gewässereigenschaften oder des Grundwasserstands beruht, (2.) die Gründe für die Veränderung von übergeordnetem öffentlichen Interesse sind oder wenn der Nutzen der neuen Veränderung für die Gesundheit oder Sicherheit des Menschen oder für die nachhaltige Entwicklung größer ist als der Nutzen, den die Erreichung der Bewirtschaftungsziele für die Umwelt und die Allgemeinheit hat, (3.) die Ziele, die mit der Veränderung des Gewässers verfolgt werden, nicht mit anderen geeigneten Maßnahmen erreicht werden können, die wesentlich geringere nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt haben, technisch durchführbar und nicht mit unverhältnismäßig hohem Aufwand verbunden sind und (4.) alle praktisch geeigneten Maßnahmen ergriffen werden, um die nachteiligen Auswirkungen auf den Gewässerzustand zu verringern. § 44 WHG betrifft die Bewirtschaftungsziele von Küstengewässern und verweist ebenso wie § 47

¹⁴³ Vgl. Reinhardt, in: Czychowski/Reinhardt, WHG Komm., 13. Auflage, Stand 2023, § 90, Rdnr. 12; Reiff, in: Berendes/Frenz/Müggenborg, WHG Komm., 2. Auflage, Stand 2017, § 90, Rdnr. 20; Kümpfer, in: Schink/Fellenberg, GK-WHG, 1. Auflage, Stand 2021, § 90, Rdnr. 18.

¹⁴⁴ Reinhardt, in: Czychowski/Reinhardt, WHG Komm., 13. Auflage, Stand 2023, § 90, Rdnr. 12; Reiff, in: Berendes/Frenz/Müggenborg, WHG Komm., 2. Auflage, Stand 2017, § 90, Rdnr. 20.

Abs. 3 S. 1 WHG bezüglich der Bewirtschaftungsziele für das Grundwasser auf § 31 WHG. Es handelt sich mithin im Wesentlichen um solche Fälle, in denen der nach der WRRL angestrebte gute Gewässerzustand aufgrund von im öffentlichen Interesse liegenden Gründen oder aber unvermeidbaren Ursachen voraussichtlich nicht erreicht wird oder sich verschlechtert.¹⁴⁵

2.2.1.3 Schädigung des Bodens

Nicht zuletzt sind in Umsetzung des Art. 2 Nr. 1 lit. c) UH-RL Umweltschäden im Sinne des USchadG gemäß § 2 Nr. 1 lit. c) USchadG auch Schädigungen des Bodens durch eine Beeinträchtigung der Bodenfunktionen im Sinne des § 2 Abs. 2 BBodSchG, 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.

Anders als im Kontext der Biodiversitäts- und Gewässerschäden enthält das BBodSchG keinen dies weiter regulierenden Tatbestand. Die Schädigung des Bodens als Umweltschaden ist abschließend im USchadG geregelt. Dies hängt, worauf folgend noch gesondert einzugehen sein wird, mit Besonderheiten dieses Tatbestandes zusammen.

2.2.1.3.1 Schädigung

Eine Schädigung des Bodens i.S. dieses Tatbestandes ist erst dann anzunehmen, wenn eine Beeinträchtigung der Bodenfunktion i.S. des § 2 Abs. 2 BBodSchG vorliegt. Dieser differenziert zwischen den natürlichen Funktionen des Bodens, der Funktionen als Archiv der Natur- und Kulturgeschichte sowie der Nutzungsfunktionen. Das Gesetz definiert erstere als (1.) Lebensgrundlage und Lebensraum für Menschen, Tiere, Pflanzen und Bodenorganismen, (2.) Bestandteil des Naturhaushalts, insbesondere mit seinen Wasser- und Nährstoffkreisläufen sowie (3.) Abbau-, Ausgleichs- und Aufbaumedium für stoffliche Einwirkungen aufgrund der Filter, Puffer- und Stoffumwandlungseigenschaften, insbesondere auch zum Schutz des Grundwassers. Die Nutzungsfunktionen umfassen die Funktion als (1.) Rohstofflagerstätte, (2.) Fläche für Siedlung und Erholung, (3.) Standort für die land- und forstwirtschaftliche Nutzung sowie (4.) Standort für sonstige wirtschaftliche und öffentliche Nutzungen, Verkehr, Ver- und Entsorgung.

Diese Funktionen müssen durch eine direkte oder indirekte Einbringung von Stoffen, Zubereitungen, Organismen oder Mikroorganismen auf, in oder unter dem Boden hervorgerufen worden sein. Zwischen der Einbringung und der Beeinträchtigung muss mithin ein feststellbarer Kausalzusammenhang bestehen.

2.2.1.3.2 Gefährdung der menschlichen Gesundheit

Das den Tatbestand am deutlichsten prägende Element ist die Vorgabe, dass durch die Beeinträchtigung der Bodenfunktionen Gefahren für die menschliche Gesundheit verursacht werden müssen. Diese Einschränkung ist bereits in der Definition des Art. 2 Nr. 1 lit. c) UH-RL angelegt. Dort wird als Umweltschaden jede Bodenverunreinigung aufgeführt, die ein erhebliches Risiko einer Beeinträchtigung der menschlichen Gesundheit aufgrund der direkten oder indirekten Einbringung von Stoffen, Zubereitung, Organismen oder Mikroorganismen in, auf oder unter den Grund verursacht. Auffällig ist, dass die Formulierung der Definition im USchadG nicht den gleichen Wortlaut verwendet, wie diejenige der UH-RL. Es ließe sich diskutieren, ob der Begriff der „Gefahr“ materiell tatsächlich gleichzusetzen ist mit einem „erheblichen Risiko“. Nach Auffassung der damaligen Bundesregierung sei dies der Fall und entspreche einer 1:1 Umsetzung der

¹⁴⁵ Reiff, in: Berendes/Frenz/Müggenborg, WHG Komm., 2. Auflage, Stand 2017, § 90, Rdnr. 20; Kümper, in: Schink/Fellenberg, GK-WHG, 1. Auflage, Stand 2021, § 90, Rdnr. 18; Müggenborg, NVwZ 2009, Seite 12, 13.

Vorgaben aus der UH-RL.¹⁴⁶ In Anbetracht dessen, dass der Tatbestand nach dem USchadG jedoch zumindest das Wort der „Erheblichkeit“ nicht erwähnt, fällt die Definition des USchadG jedenfalls nicht hinter den Schutzmaßstab der UH-RL zurück, da zunächst jede Gefahr für die menschliche Gesundheit erfasst ist und nicht nur eine erhebliche.

Gemein ist beiden jedoch, dass eben eine Gefahr bzw. ein Risiko für die menschliche Gesundheit bestehen muss. Dies stellt augenscheinlich ein den Tatbestand von vornherein stark limitierendes Element dar. Die im Kontext der Schädigung des Bodens zu überschreitende Schwelle, die überhaupt erst den Anwendungsbereich des USchadG eröffnet, wurde nämlich an eine Gefahr für die menschliche Gesundheit geknüpft. Besteht eine solche – selbst im Falle erheblicher Kontaminationen des Bodens – mithin nicht, können Einträge in den Boden, welche die Funktionen auch gravierend beeinträchtigen könnten, trotzdem nicht als Umweltschaden einzustufen sein, wenn sie mit Blick auf die menschliche Gesundheit nicht gefährdend sind.

Was unter „menschlicher Gesundheit“ i.d.S. zu verstehen ist, wird weder im USchadG, noch in der UH-RL oder aber im BBodSchG näher definiert. Im Schrifttum werden hierzu unterschiedliche Ansätze vertreten. In Anbetracht dessen, dass jedoch offensichtlich keine weitreichende Verantwortlichkeit für Bodenschädigung implementiert werden sollte, dürfte in diesem Kontext die Annahme zutreffend sein, wonach ein haftungsrelevanter Schaden erst dann zu bejahen ist, wenn die Beeinträchtigung der Bodenfunktionen dazu führt, dass eine Krankheit droht.¹⁴⁷ Unter Berücksichtigung des anthropozentrischen Ansatzes des USchadG insoweit führt dies zu einer Unterscheidung in bewohnten und unbewohnten Gebieten, weil es in letzteren oftmals mangels Gesundheitsrisiko an einem entsprechenden Umweltschaden fehlen wird.¹⁴⁸

2.2.2 Verhältnis zu anderen Vorschriften und Mindeststandard

§ 1 USchadG regelt das Verhältnis zu anderen Vorschriften. Entsprechend Satz 1 dieser Vorschrift findet das USchadG 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. Satz 2 hingegen regelt, dass Rechtsvorschriften mit weitergehenden Anforderungen unberührt bleiben. Damit trifft das USchadG eine weitere, den Anwendungsbereich von vornherein limitierende Regelung.

2.2.2.1 Allgemeines

Die oft als die „Subsidiarität“ des USchadG regelnd beschriebene¹⁴⁹ Vorschrift regelt das Verhältnis zu anderen insbesondere umweltbezogenen Vorschriften und statuiert gleichzeitig einen einzuhaltenden *Mindeststandard*, dessen Unterschreitung zur Anwendbarkeit der Regelungen des USchadG führt.¹⁵⁰ Bei der Beurteilung eines konkreten Falls müssen die die Norm Anwendenden mithin zunächst etwaige in Betracht kommende bundes- und landesrechtliche Vorschriften ermitteln, welche potentiell überhaupt die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden regeln.¹⁵¹ Sodann ist zu prüfen, ob diese Vorschriften dann auch tatsächlich die Vermeidung und

¹⁴⁶ Vgl. BT-Drs. 16/3806, S. 32

¹⁴⁷ Petersen, USchadG, 2013, § 2, Rdnr. 103; siehe auch Beckmann/Wittmann in: Landmann/Rohmer, UmweltR-Komm., Band I, Stand Mai 2025, § 2 USchadG, Rdnr. 23.

¹⁴⁸ Petersen, USchadG, 2013, § 2, Rdnr. 104.

¹⁴⁹ Vgl. nur Petersen, USchadG, 2013, § 1, Rdnr. 10; BVerwG, Urt. v. 29.4.2021 – 4 C 2/19 –, Rdnr. 48 und BVerwG, Urt. v. 27.4.2023 – 10 C 3/23 –, Rdnr. 18 (zitiert jeweils nach juris); wohingegen der 7. Senat in BVerwG, Urt. v. 25.11.2021 – 7 C 6/20 –, Rdnr. 16 (zitiert nach juris) gerade nicht von einer Subsidiarität spricht.

¹⁵⁰ Cosack/Enders, DVBl. 2008, Seite 405, 407; Petersen, USchadG, 2013, § 1, Rdnr. 10, 14; BVerwG, Urt. v. 29.4.2021 – 4 C 2/19 –, Rdnr. 48, 50 (zitiert nach juris); vgl. auch BT-Drs. 16/3806, S. 14, 19; vgl. dazu auch ausführlich Beckmann/Wittmann in: Landmann/Rohmer, UmweltR-Komm., Band I, Stand Mai 2025, § 1 USchadG, Rdnr. 4 ff.

¹⁵¹ Peters et al., Bewertung erheblicher Biodiversitätsschäden im Rahmen der Umwelthaftung, Stand 2015, S. 6 m. w. Nachw.

Sanierung von Umweltschäden näher bestimmen und bewerten, in ihren Anforderungen dem USchadG nicht entsprechend oder gegebenenfalls sogar weitergehende Anforderungen statuieren.¹⁵² Dabei ist nicht nur die Tatbestandsebene in den Blick zu nehmen, sondern auch und gerade die Rechtsfolgenebene¹⁵³, zumal die Rechtsfolgen des USchadG unmittelbar kraft Gesetzes eintreten und damit insoweit weitergehen, als solche, die zunächst einer behördlichen Umsetzung bedürfen.¹⁵⁴

Bereits die Frage, ob es sich überhaupt um Vorschriften zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden im Sinne dieser Vorschrift handelt, kann problematisch sein. Das Gesetz konturiert nämlich nicht näher, was Vorschriften in diesem Sinne sind bzw. welche Voraussetzungen sonstige Vorschriften erfüllen und welche Regelungen diese enthalten müssen, um als solche qualifiziert werden zu können. Auf den ersten Blick mögen die Begriffe eindeutig sein. Bei näherer Betrachtung kann die Abgrenzung jedoch Schwierigkeiten bereiten. So ließe sich beispielsweise die Frage stellen, ob die artenschutzrechtlichen Verbotstatbestände des § 44 Abs. 1 BNatSchG als Vorschriften zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden eingeordnet werden können. Dies und in der Folge auch die Subsidiarität der Regelungen des USchadG hatte etwa das Verwaltungsgericht Schleswig-Holstein in seinem Urteil vom 20. September 2012 (Az.: 6 A 186/11) angenommen. Das Gericht ordnete zwar die Verbotstatbestände als Vorschriften ein, die der Vermeidung von Umweltschäden dienen, qualifizierte hingegen die flankierenden landesrechtlichen Vorschriften, wonach auf Anordnung Verstöße gegen die Verbote zu sanieren seien, als Regelungen zur Sanierung.¹⁵⁵ Während letzteres eher auf der Hand zu liegen scheint, kann ersteres zumindest hinterfragt werden. Zwar geht es natürlich darum, die adressierten Arten und deren Habitate dadurch zu schützen, dass entsprechende präventive Verbote statuiert werden. Gleichwohl ist die Vorschrift nicht darauf gerichtet, einen Umweltschaden zu vermeiden, zumal schon nicht jede Verletzung der Zugriffsverbote notwendigerweise einen Umweltschaden darstellen muss. Dass ein Biodiversitätsschaden nicht eintritt, mag ein Effekt der Einhaltung der Zugriffsverbote sein. Sie regeln allerdings die Vermeidung als solche nicht und statuieren auch keine ipso iure eintretenden Handlungspflichten, etwa vergleichbar mit § 5 USchadG, der eine konkrete Gefahrenabwehrpflicht implementiert. Die Diskussion kann an dieser Stelle vorerst offenbleiben. Sie illustriert jedoch zunächst, dass schon die Abgrenzung dessen, was als Vorschrift zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden anzusehen ist, die die Normen Anwendenden vor entsprechende Abgrenzungsschwierigkeiten stellen kann.

Ähnliches gilt für die Frage, ob eine Vorschrift die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden näher bestimmt, in ihren Anforderungen hinter dem USchadG zurückbleibt oder gar weitergehende Anforderungen enthält. Auch hier muss im Einzelnen möglicherweise „konkurrierendes“ Fachrecht hinsichtlich der durch dieses gestellten Anforderungen zunächst evaluiert werden. Praktische Schwierigkeiten können indes aus dem Umstand resultieren, dass das USchadG selbst auf Ergänzung durch das jeweilige Fachrecht angelegt ist.¹⁵⁶ Nach der Vorstellung des Gesetzgebers setzt das USchadG lediglich einen Rahmen, der einer Konkretisierung und Ergänzung durch die fachrechtlichen Vorschriften bedarf.¹⁵⁷ Dementsprechend muss bei der Anwendung des USchadG ohnehin auf das Fachrecht zurückgegriffen werden, welches wiederum mit Blick auf

¹⁵² Cosack/Enders, DVBl. 2008, Seite 405, 407.

¹⁵³ BVerwG, Urt. v. 29.4.2021 – 4 C 2/19 –, Rdnr. 50 (zitiert nach juris);

¹⁵⁴ Hierzu sowie ausführlich zur Subsidiarität auch Peters et al., Bewertung erheblicher Biodiversitätsschäden im Rahmen der Umwelthaftung, Stand 2015, S. 4 ff.

¹⁵⁵ VG Schleswig, Urt. v. 20.9.2012 – 6 A 186/11 –, Rdnr. 34 ff. (zitiert nach juris).

¹⁵⁶ Petersen, USchadG, 2013, § 1, Rdnr. 12 mit Verweis auf die Gesetzesbegründung, BT-Drs. 16/3806, S. 13.

¹⁵⁷ Cosack/Enders, DVBl. 2008, Seite 405, 407; BT-Drs. 16/3806, S. 19.

dessen Regelungsgehalt und auf die gestellten Anforderungen den Vorgaben des USchadG gegenübergestellt werden muss.

2.2.2.2 Beispiele aus der Rechtsprechung

Beispielhaft für die Abgrenzungsschwierigkeiten sei auf einige bereits ergangene höchstrichterliche und obergerichtliche Judikate eingegangen, die sich mit der Thematik der Subsidiarität auseinandersetzen mussten und auch die Komplexität dieser Fragestellung verdeutlichen.

So hatte das Bundesverwaltungsgericht im April 2021 bereits über das Verhältnis des § 16 Abs. 3 S. 1 SeeAnlV zu den Regelungen des USchadG zu befinden.¹⁵⁸ Letzteres wurde für subsidiär erachtet, weil die konkret in Rede stehende Vorschrift der SeeAnlV einerseits hinsichtlich des Schutzgegenstands weitergehe, indem sie mit dem Schutzgut der Meeresumwelt und der darin eingeschlossenen Tier- und Pflanzenwelt weiter als § 2 Nr. 1 lit. a) USchadG sei. Andererseits seien die Eingriffsvoraussetzungen geringer, weil nur eine „Gefahr“ und keine „unmittelbare Gefahr“ vorliegen müsse. Selbst das Vorliegen einer die Tätigkeit legalisierenden Entscheidung führe im Kontext des USchadG potentiell eher dazu, dass letzteres ausscheide (etwa wegen möglichen fehlenden Verschuldens). Die Rechtsfolgen seien in der SeeAnlV auch konkreter geregelt, wenn dort ein anlagenbezogenes Vorgehen normiert sei. Auf den Umstand, dass die Rechtsfolgen des USchadG indes ipso iure eintreten und darauf, wie sich das auf die Frage der Subsidiarität auswirkt, ging das Bundesverwaltungsgericht in dieser Entscheidung nicht ein.

In einem weiteren Urteil aus April 2023¹⁵⁹ hat das Bundesverwaltungsgericht weiter – und recht ausführlich – zum Verhältnis des USchadG zur SeeAnlV ausgeführt¹⁶⁰: Aus letzterer würden weitergehende Anforderungen im Sinne des § 1 Satz 2 USchadG ergeben. Soweit angeordnete anlagen- oder betriebsbezogene Maßnahmen bewirken, dass eine bestehende Beeinträchtigung der Meeresumwelt beseitigt oder jedenfalls gemindert werde, stellten die diesbezüglichen Gefahrenabwehrmaßnahmen zugleich Maßnahmen zur (Teil-)Sanierung dieser Beeinträchtigung dar. Die Anordnung von Maßnahmen, die keinen Anlagen- oder Betriebsbezug aufweisen, würden von den Tatbeständen der SeeAnlV nicht erfasst, sodass für die Anordnung derartiger Sanierungsmaßnahmen das USchadG von den Regelungen der SeeAnlV verdrängt werde. Hinsichtlich anlagen- oder betriebsbezogener Anordnungen von auf die Sanierung von Beeinträchtigungen der Meeresumwelt gerichteten Maßnahmen überschneide sich hingegen der tatbestandliche Anwendungsbereich der SeeAnlV mit demjenigen des USchadG. Insoweit seien die Regelungen des USchadG jedoch nicht anzuwenden, weil sich nach den tatbestandlichen Voraussetzungen der SeeAnlV weitergehende Anforderungen an die Sanierung von Umweltschäden als nach dem umwelthaftungsrechtlichen Regelungsregime ergeben würden. Die Reichweite der sachlichen Anwendungsbereiche sei weiter, da sie sich auf das Schutzgut der Meeresumwelt beziehen, der weit auszulegen sei und neben den grundlegenden Umweltelementen wie der Qualität des Meerwassers, der Hydrographie und den Sedimentverhältnissen insbesondere die Tier- und Pflanzenwelt des Meeres umfasse. Demgegenüber beschränke sich die Verantwortlichkeit nach dem Umweltschadengesetz für berufliche Tätigkeiten, die nicht in Anlage 1 aufgeführt seien, auf Schädigungen von bestimmten Arten und natürlichen Lebensräumen und damit lediglich auf einen Ausschnitt des maritimen Naturhaushalts. Die Eingriffsvoraussetzungen seien mit dem Vorliegen einer Gefahr deutlich weniger streng als für die Anordnung von Sanierungsmaßnahmen nach dem Umweltschadengesetz, die den Eintritt eines Umweltschadens voraussetzen würden. Die Inanspruchnahme zur Gefahrenabwehr setze auch anders als das Umweltschadensrecht für

¹⁵⁸ Hierzu und zum Folgenden BVerwG, Urt. v. 29.4.2021 – 4 C 2/19 –, Rdnr. 47 ff. (zitiert nach juris).

¹⁵⁹ BVerwG, Urt. v. 27.4.2023 – 10 C 3/23 –, kritisch zu dieser Entscheidung Niederstadt/Schumacher, NuR 2023, Seite 649, 651 ff.

¹⁶⁰ BVerwG, Urt. v. 27.4.2023 – 10 C 3/23 –, Rdnr. 20 ff. (zitiert nach juris).

Tätigkeiten, die nicht in Anlage 1 genannt sind, kein Verschulden der für die Anlage und deren Betrieb verantwortlichen Personen voraus.¹⁶¹

In einer anderen Entscheidung aus November 2021 hat das Bundesverwaltungsgericht hingegen landesrechtliche Normen des Naturschutzrechts, die sich im Regelungskontext der Eingriffsregelung bewegen, als hinter dem Standard des USchadG zurückbleibend eingestuft und die Anwendbarkeit des USchadG prinzipiell bejaht.¹⁶² Die landesrechtlichen Vorschriften sahen vor, dass im Fall, dass Teile von Natur und Landschaft rechtswidrig zerstört, beschädigt oder verändert worden sind, die zuständige Naturschutzbehörde die nach der einschlägigen Vorschrift vorgesehenen Maßnahmen anordnet. Diese sieht die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands, für den Fall der Unmöglichkeit oder Unverhältnismäßigkeit der Wiederherstellung Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen und – falls auch diese nicht möglich sind – eine Ersatzzahlung vor. Die Regelungen konnten auch so ausgelegt werden, dass die Rechtsfolgen von Gesetzes wegen eintreten. Hier argumentierte das Gericht aber, dass das einschlägige Landesrecht – anders als das USchadG – Sanierungsmaßnahmen jedenfalls nicht ausdrücklich vorsehe und folglich auch keine Regelungen zum Inhalt solcher treffe. Ermittlungen des Verantwortlichen selbst zu den erforderlichen Maßnahmen würden ebenfalls nicht angeordnet. Zudem ließe das Landesrecht anstelle von Maßnahmen zur Wiederherstellung, Ausgleich oder Ersatz gegebenenfalls eine Ersatzzahlung zu. Diese Aspekte würden auch für die Vorschriften der §§ 13 ff. BNatSchG gelten.¹⁶³

Legt man nun diese Judikate (unterschiedlicher Senate) nebeneinander, werden die Abgrenzungsschwierigkeiten dadurch nicht unbedingt gelöst. Vielmehr ließe sich überlegen, ob sich nicht einige Erwägungen der Entscheidung vom November 2021 möglicherweise auch auf die entsprechenden Vorschriften der SeeAnlV übertragen ließen, selbst wenn dort im Zuge des ersten Urteils dazu die Gefahrenabwehr mehr im Fokus lag. Das Urteil vom April 2023 – welches hier zusammenfassend skizziert wurde – zeigt dabei im Übrigen insbesondere im Zusammenhang mit der ersten Entscheidung, in der die Abgrenzung zu SeeAnlV gegenständlich war, deutlich auf, wie komplex und vielschichtig sich die Abgrenzungsfrage darstellen kann.¹⁶⁴

Hinsichtlich des Verhältnisses von § 15 BNatSchG sowie § 34 BNatSchG zum USchadG hat der Bayerische Verwaltungsgerichtshof indes unter Rekurs auf die Ergänzungsbedürftigkeit des USchadG durch das Fachrecht festgehalten, dass aus dem systematischen Aufbau des USchadG sich bereits deutlich zeige, dass diese Vorschriften keinen grundsätzlichen Vorrang i.S.d. § 1 S. 1 USchadG hätten und keine Spezialvorschriften seien.¹⁶⁵ Hervorzuheben ist, dass der Verwaltungsgerichtshof dabei auch explizit auf die Rechtsfolgen einging und festhielt, dass die genannten Normen diesbezüglich den Mindestschutzstandard des USchadG nicht erreichen. Die Sanierung nach dem USchadG sei insoweit weitergehend als das jeweils in den Instrumentarien vorgesehene Kompensationsregime. Die Einhaltung des Mindeststandards spiegele sich auch in § 17 Abs. 8 BNatSchG wider. Dies habe zur Folge, dass etwa Eingriffsverursachende im Fall eines Biodiversitätsschadens den früheren Zustand auch dann wiederherzustellen haben, wenn den Anforderungen der Eingriffsregelung durch eine Festsetzung von Kompensationsmaßnahmen nach § 15 BNatSchG genügt werden könnte.¹⁶⁶

¹⁶¹ Entnommen aus BVerwG, Urt. v. 27.4.2023 – 10 C 3/23 –, Rdnr. 20 ff. (zitiert nach juris).

¹⁶² BVerwG, Urt. v. 25.11.2021 – 7 C 6/20 –.

¹⁶³ Entnommen aus BVerwG, Urt. v. 25.11.2021 – 7 C 6/20 –, Rdnr. 16 ff. (zitiert nach juris).

¹⁶⁴ Dazu kritisch Niederstadt/Schumacher, NuR 2023, Seite 649, 651 mit einer kritischen Sicht auf § 1 USchadG.

¹⁶⁵ BayVG, Urt. v. 28.10.2022 – 8 BV 20.1918 –, Rdnr. 33 ff. (zitiert nach juris).

¹⁶⁶ BayVG, Urt. v. 28.10.2022 – 8 BV 20.1918 –, Rdnr. 39 ff. (zitiert nach juris).

2.2.2.3 Verhältnis zum Bodenschutzrecht

Als Beispiel der Abgrenzungsschwierigkeiten soll hier auch auf das Verhältnis zum Bodenschutzrecht eingegangen werden, zumal für das Verhältnis zum Bodenschutzrecht die Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Bodenschutz (LABO) bereits im Jahr 2009 eine Auslegungshilfe erarbeitet hat, die zuletzt im Jahr 2022 aktualisiert worden ist.¹⁶⁷ Diese nimmt in plakativer – und sehr übersichtlicher – Weise letztlich eine Betrachtung der Anwendung und Auslegung der potentiell konkurrierenden Normen vor, indem schrittweise auf die einzelnen Tatbestandsvoraussetzungen der Umwelthaftung nach dem USchadG sowie dessen Rechtsfolgen eingegangen und anschließend mit den Vorgaben des BBodSchG abgeglichen wird. Diese verdeutlicht aber auch, dass der zunächst naheliegende Befund, dass durch das Anknüpfen an eine Gefährdung der menschlichen Gesundheit die Annahme gerechtfertigt sei, dass aus mehreren Gründen nicht mit einem breiten Anwendungsbereich zu rechnen sein dürfte, in dieser Pauschalität nicht unbedingt zutreffend sein muss.

Das Anknüpfen an eine Gefährdung der menschlichen Gesundheit verengt tatsächlich den Schadensbegriff im Vergleich zum Begriff der schädlichen Bodenveränderung nach dem BBodSchG, was auch die LABO konzidiert.¹⁶⁸ Damit liegt die Schwelle für die Eröffnung des Instrumentariums des BBodSchG hinsichtlich des Schutzguts niedriger.¹⁶⁹ Nach dem BBodSchG sind nicht erst dann Maßnahmen zu ergreifen, wenn eine Gefahr für die menschliche Gesundheit besteht. Hinzu kommt, dass im Rahmen des BBodSchG die dort vorgesehenen Pflichten (vgl. § 4 BBodSchG) ebenfalls ipso iure eintreten und grundsätzlich keines behördlichen Umsetzungsaktes bedürfen. Unberührt bleiben in Fällen, in denen das Schutzgut Boden berührt ist, natürlich damit parallel auftretende, mögliche Biodiversitätsschäden oder Gewässerschäden.

Auch im Zusammenhang mit der Beurteilung diverser weiterer Aspekte auf der weiteren Tatbestandsebene kommt die LABO zu dem Schluss, dass das BBodSchG die Vorgaben des USchadG bereits abdecke oder sogar weitergehe, oder aber die anzulegenden Maßstäbe identisch seien. Dies betrifft beispielsweise den Kreis der potentiell Verantwortlichen¹⁷⁰, die Zurechenbarkeit von Kausalketten bzw. der Nachweis der Kausalität¹⁷¹ oder aber bei der Beurteilung der von Schadensbegrenzungsmaßnahmen und der Bestimmung des Maßstabs von Sanierungsmaßnahmen.¹⁷² Auch in der juristischen Literatur wird aus ähnlichen Gründen vertreten, dass das USchadG keinen dem BBodSchG vergleichbaren, umfassenden Bodenschutz gewährleiste.¹⁷³

Dennoch kann wiederum nicht pauschalisierend behauptet werden, dass das USchadG in allen Aspekten von vornherein zurücktritt. Selbst wenn es der Gefährdung der menschlichen Gesundheit als Schwelle für die Eröffnung des sachlichen Anwendungsbereichs bedarf, gilt es auch in diesem Zusammenhang die einzelnen Rechtsfolgen sowie die eröffneten Beteiligungsmöglichkeiten unter die Lupe zu nehmen. Zutreffend weist die LABO etwa darauf hin, dass aus dem Vorliegen eines Umweltschadens resultierenden Verpflichtungen der Verantwortlichen sich so im

¹⁶⁷ Dube, Ginzky u.a., Das Umweltschadensgesetz (USchadG) im Bereich des Bodenschutzes – Aktualisierte Auslegungshilfe –, 2023.

¹⁶⁸ Dube, Ginzky u.a., Das Umweltschadensgesetz (USchadG) im Bereich des Bodenschutzes – Aktualisierte Auslegungshilfe –, 2023, S. 8.

¹⁶⁹ Beckmann/Wittmann in: Landmann/Rohmer, UmweltR-Komm., Band I, Stand Mai 2025, § 1 USchadG, Rdnr. 15.

¹⁷⁰ Dube, Ginzky u.a., Das Umweltschadensgesetz (USchadG) im Bereich des Bodenschutzes – Aktualisierte Auslegungshilfe –, 2023, S. 12.

¹⁷¹ Dube, Ginzky u.a., Das Umweltschadensgesetz (USchadG) im Bereich des Bodenschutzes – Aktualisierte Auslegungshilfe –, 2023, S. 13.

¹⁷² Dube, Ginzky u.a., Das Umweltschadensgesetz (USchadG) im Bereich des Bodenschutzes – Aktualisierte Auslegungshilfe –, 2023, S. 14 f.

¹⁷³ Beckmann/Wittmann, in: Landmann/Rohmer, UmweltR-Komm., Band I, Stand Mai 2025, § 2 USchadG, Rdnr. 21; Cosack/Enders, DVBl. 2008, Seite 405, 411.

BBodSchG *nicht* finden, etwa die Informationspflicht nach § 4 USchadG, wonach die Verantwortlichen die zuständige Behörde unverzüglich über alle bedeutsamen Aspekte des Sachverhalts zu unterrichten haben, weswegen diese bei einer Gefahrenlage nach dem USchadG ergänzend zu beachten sei.¹⁷⁴ Dementsprechend gingen auch die korrelierenden Informationsansprüche der Behörde (§ 7 Abs. 1 USchadG) über die im BBodSchG vorgesehenen hinaus.¹⁷⁵ Ebenso wird darauf hingewiesen, dass die Rechte von nach § 3 UmwRG anerkannten Vereinigungen durch das USchadG erweitert werden, insbesondere durch das Initiativrecht nach § 10 USchadG.¹⁷⁶

2.2.2.4 Zwischenbefund

Die vorstehenden Darstellungen verdeutlichen, dass die Beurteilung des Verhältnisses des USchadG zu anderen Vorschriften mit diversen rechtlich zu beurteilenden Fragen einhergeht, deren Beantwortung mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden sein können. Insofern stellt sich für die die Normen des USchadG und potentiell konkurrierenden Fachrechts Anwendenden stets die Problematik der Abgrenzung der jeweiligen Normen zueinander. Die Frage, welche konkreten Normen bzw. welches Instrumentarium anzuwenden ist, setzt jeweils eine Prüfung der potentiell konkurrierenden Normen und einen Abgleich mit den Regelungen des USchadG voraus. Dieser Abgleich betrifft aber nicht nur die grundlegende Frage, ob die konkurrierende Norm überhaupt ein vergleichbares Regelungsregime statuiert. Vielmehr muss zudem stets und im Einzelnen hinsichtlich der einzelnen Tatbestände und Rechtsfolgen geprüft werden, ob dieses Regelungsregime dann in seiner Reichweite und Standard dem USchadG entspricht. Die Beispiele aus der Rechtsprechung, aber auch aus vorhandenen Auslegungshilfen verdeutlichen dabei, dass, wie soeben erwähnt, nicht nur die Tatbestandsebene, sondern auch die Rechtsfolgenebene in den Blick genommen werden muss, zumal letztere – zumindest in bestimmten Aspekten – weitergehend sein kann, als das konkurrierende Fachrecht.

Das mag auch dazu führen, dass bei der Behandlung eines einheitlichen Schadensereignisses sowohl die sonstigen fachrechtlichen Normen, als auch diejenigen des USchadG zur Anwendung kommen. Dies ist im Ausgangspunkt im Prinzip auch nicht weiter verwunderlich, weil das USchadG auf eine Ergänzung durch das Fachrecht ausgelegt ist, umgekehrt auch nur insoweit subsidiär ist, „soweit“ das Fachrecht die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden nicht näher bestimmt oder hinter dem Standard des USchadG zurückbleibt.

Dass diese teils komplizierten, nicht für jegliche in Betracht kommenden Normen schematisch möglichen Abgrenzungen (welche indes mitunter erst höchstrichterlich geklärt werden müssen) allerdings in der Anwendungspraxis aufgrund der damit verbundenen erforderlichen Detailprüfungen hinsichtlich einzelner Tatbestandsmerkmale und Rechtsfolgen zu entsprechenden Schwierigkeiten führen könnten (insbesondere aus praktischen Erwägungen heraus, wenn ein zügiges Agieren bei drohendem oder eingetretenem Schadensereignis angezeigt ist), liegt auf der Hand. Aufgrund dieser Schwierigkeiten werden in der Literatur mitunter auch Zweifel an der Unionsrechtskonformität des § 1 USchadG formuliert.¹⁷⁷ Insofern mag ein „Zurückziehen“ auf altbekannte, etablierte und vor allem in einem einheitlichen Konstrukt geregelte fachrechtli-

¹⁷⁴ Dube, Ginzky u.a., Das Umweltschadengesetz (USchadG) im Bereich des Bodenschutzes – Aktualisierte Auslegungshilfe –, 2023, S. 16 f., 23; so auch Müggenborg, NVwZ 2009, Seite 12, 17; Cosack/Enders, DVBl. 2008, Seite 405, 407.

¹⁷⁵ Dube, Ginzky u.a., Das Umweltschadengesetz (USchadG) im Bereich des Bodenschutzes – Aktualisierte Auslegungshilfe –, 2023, S. 23 f.; so auch Cosack/Enders, DVBl. 2008, Seite 405, 407; Müggenborg, NVwZ 2009, Seite 12, 17.

¹⁷⁶ Dube, Ginzky u.a., Das Umweltschadengesetz (USchadG) im Bereich des Bodenschutzes – Aktualisierte Auslegungshilfe –, 2023, S. 25 f.; so auch Cosack/Enders, DVBl. 2008, Seite 405, 407.

¹⁷⁷ Vgl. Fischer-Hüftle, NuR 2025, Seite 240 ff.

che Regelungen für Normanwendende allein schon aus praktischen Erwägungen heraus attraktiver scheinen, weil es sie von diesen Abgrenzungsfragen – auch wenn sie aus rein rechtlicher Perspektive durchzuführen wären – zumindest faktisch befreit.

Die vorstehende Problemlage wurde bereits früh nach Inkrafttreten des USchadG auch in der Literatur erkannt. Insofern sei abschließend etwa auf *Cosack*¹⁷⁸ verwiesen, der bereits 2008 plakativ zusammenfassend zur Regelungssystematik des USchadG und der damit einhergehenden Abgrenzungsnotwendigkeit des USchadG zu den Anforderungen des Fachrechts festhielt:

„Diese birgt den gewichtigen Nachteil, dass hiermit eine Entscheidung, die bei der Umsetzung der Vorgaben der UH-RL in den umsetzungsrelevanten Einzelgesetzen auf gesetzgeberischer Ebene selbst zu treffen gewesen wäre, auf die praktische Anwendungsebene verlagert wird. Da die Klärung der Abgrenzungsfragen den normalen Bürger als Rechtsanwender im Regelfall überfordern dürfte, bestehen erhebliche Bedenken dahingehend, ob die Gesetzesregelung insoweit das für eine Haftungsvorschrift gebotene Ausmaß an Rechtssicherheit und Rechtsklarheit noch aufweist.“

2.2.3 Berufliche Tätigkeit

§ 3 Abs. 1 USchadG legt fest, dass das USchadG nur gilt für (1.) Umweltschäden und unmittelbare Gefahren solcher Schäden, die durch eine der in Anlage 1 aufgeführten beruflichen Tätigkeiten verursacht werden und (2.) für Schädigungen von Arten und natürlichen Lebensräumen im Sinne des § 19 Abs. 2 und 3 BNatSchG und unmittelbare Gefahren solcher Schäden, die durch andere berufliche Tätigkeiten als die in Anlage 1 aufgeführten verursacht werden, sofern die Verantwortlichen vorsätzlich oder fahrlässig gehandelt haben. Damit wurde Art. 3 Abs. 1 UH-RL in der Sache nahezu unverändert übernommen.

Das USchadG sowie die zugrundeliegende UH-RL implementieren damit zunächst eine verschuldensunabhängige Haftung für sämtliche Umweltschäden, sofern diese auf eine berufliche Tätigkeit im Sinne der Anlage 1 zum USchadG (der Anhang III UH-RL umsetzt) zurückzuführen ist.¹⁷⁹ Lediglich bei Biodiversitätsschäden ist überdies eine verschuldensabhängige Haftung auch für solche Schäden, welche durch andere als in Anlage 1 genannte berufliche Tätigkeiten verursacht wurden, implementiert worden.

2.2.3.1 Berufliche Tätigkeit (allgemein)

Anknüpfungspunkt ist jeweils in beiden Fällen zunächst der Begriff der „beruflichen Tätigkeit“. Diese wird in § 2 Nr. 4 USchadG definiert als 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. Damit wurde die Definition des Art. 2 Nr. 7 UH-RL unverändert übernommen.

Bezweckt ist, solche Tätigkeiten nicht dem Haftungsregime zu unterwerfen, die rein privaten, persönlichen Charakter haben, etwa Hobby- und reine Freizeittätigkeiten.¹⁸⁰ In diesem Zusammenhang ist dabei zunächst festzuhalten, dass die auf den ersten Blick missverständliche Wendung, dass es nicht darauf ankomme, ob die Tätigkeit privat oder öffentlich ausgeübt werde, klarstellende Funktion hat. Sie verdeutlicht lediglich, dass es nicht darauf ankomme, ob die Tätigkeit *privatrechtlicher* oder *öffentlich-rechtlicher* Natur ist.¹⁸¹ Insofern legt bereits die Definition der beruflichen Tätigkeit nahe, dass es sich prinzipiell um einen sehr weiten Begriff handelt,

¹⁷⁸ Cosack/Enders, DVBl. 2008, Seite 405, 408.

¹⁷⁹ Cosack/Enders, DVBl. 2008, Seite 405, 411.

¹⁸⁰ Vgl. BVerwG, Urt. v. 25.11.2021 – 7 C 6/20 –, Rdnr. 25 (zitiert nach juris); Petersen, USchadG, 2013, § 2, Rdnr. 141; Louis NuR 2009, Seite 2, 3.

¹⁸¹ Beckmann/Wittmann in: Landmann/Rohmer, UmweltR-Komm., Band I, Stand Mai 2025, § 2 USchadG, Rdnr. 49.

der letztlich jeden Berufstätigen in den Kreis der möglichen Verantwortlichen einbindet.¹⁸² Im Übrigen ist darauf abzustellen, ob es sich um eine Tätigkeit handelt, die im Rahmen einer wirtschaftlichen Tätigkeit, einer Geschäftstätigkeit oder eines Unternehmens ausgeübt wird. Wohl auch stets in gewissem Maße eine Frage des konkreten Einzelfalls ist allerdings die Frage, wo unter Heranziehung dieser Begriffe die Grenze zwischen rein privaten, also im rein persönlichen oder häuslichen Rahmen einerseits und im beruflichen Rahmen andererseits ausgeübte Tätigkeiten konkret verläuft.

Die Verwendung der Begrifflichkeiten „wirtschaftlichen Tätigkeit“, „Geschäftstätigkeit“ oder „Unternehmen“ wirft zudem Fragen mit Blick auf das Handeln etwa von Behörden auf. Zwar können auch öffentlich-rechtliche Tätigkeiten berufliche Tätigkeiten sein, zumal solche auch ohne Erwerbscharakter sein können. Allerdings könnten die verwendeten Begrifflichkeiten auf einen Marktbezug oder einen Wettbewerbscharakter hinweisen.¹⁸³ Ein solcher wird bei fiskalischen Tätigkeiten öffentlicher Akteure*Akteurinnen anzunehmen sein.¹⁸⁴ Strittig bzw. unklar war aus diesem Grunde lange, ob etwa eine Tätigkeit, die aufgrund gesetzlicher Aufgabenübertragung im öffentlichen Interesse ausgeübt wird, eine berufliche Tätigkeit in diesem Sinne sein kann. Nachdem dies in der obergerichtlichen Rechtsprechung unterschiedlich an den Beispielen des Autobahnbaus und des Betriebs eines Siel- und Schöpfwerkes bewertet worden war¹⁸⁵, stellte das Bundesverwaltungsgericht, nachdem es gerade mit Blick auf die verwendeten Begrifflichkeiten diese Frage dem Europäischen Gerichtshof zur Vorabentscheidung vorgelegt hatte, mit Urteil vom 25. November 2021 dem Judikat des Europäischen Gerichtshofs im Rahmen des angestrebten Vorabentscheidungsverfahrens¹⁸⁶ folgend fest, dass der Begriff der beruflichen Tätigkeit im Sinne von Art. 2 Nr. 7 UH-RL nicht auf Tätigkeiten beschränkt bleibe, die einen Bezug zum Markt oder Wettbewerbscharakter hätten, sondern sämtliche in einem beruflichen Rahmen – im Gegensatz zu einem rein persönlichen oder häuslichen Rahmen – ausgeübte Tätigkeiten und damit auch solche umfasse, die aufgrund gesetzlicher Aufgabenübertragung im öffentlichen Interesse ausgeübt würden.¹⁸⁷

Dies beantwortet jedoch nicht die Frage, wie etwa das Handeln einer Behörde im Zuge z.B. von Zulassungsverfahren zu werten ist, zumal der Europäische Gerichtshof darauf hinwies, dass die verwendeten Begrifflichkeiten auch in einem allgemeineren Sinne von „Beschäftigung“, „Vorhaben“, „Werk“ oder „Arbeit“ verstanden werden könnten. Er führte weiter aus, dass sich aus einer Zusammenschau der Nr. 6 und Nr. 7 des Art. 2 UH-RL ergebe, dass der Begriff ein weit gefasstes Konzept umfasse und auch von juristischen Personen des öffentlichen Rechts ausgeübte öffentliche Tätigkeiten ohne Erwerbszweck einschließe. Solche Tätigkeiten wiesen aber im Allgemeinen keinen Bezug zum Markt auf und hätten keinen Wettbewerbscharakter, sodass, würde man den in Art. 2 Nr. 7 UH-RL genannten Begriffen „Geschäftstätigkeit“ und „Unternehmen“ eine rein wirtschaftliche, gewerbliche oder industrielle Bedeutung beimessen, dies darauf hinausliefe, nahezu die Gesamtheit dieser Tätigkeiten vom Begriff „berufliche Tätigkeit“ auszuschließen.¹⁸⁸

¹⁸² Petersen, USchadG, 2013, § 2, Rdnr. 141; vgl. auch Gassner/Schemel, USchadG, 3. Auflage, Stand 2016, S. 65, 69 f.

¹⁸³ Hierauf hatte das Bundesverwaltungsgericht etwa in seinem Vorlagebeschluss vom 26.2.2019 – 7 C 8/17 – hingewiesen, dort Rdnr. 19 (zitiert nach juris); hierzu auch: Louis, NuR 2009, Seite 2, 3.

¹⁸⁴ Petersen, USchadG, 2013, § 2, Rdnr. 144.

¹⁸⁵ Dies für den Autobahnbau verneinend BayVGh, Beschl. v. 17.4.2015 – 8 CE 15.398 –, bejahend OVG S-H, Urt. v. 4.2.2016 – 1 LB 2/13 – für den Betrieb eines Siel- und Schöpfwerkes.

¹⁸⁶ EuGH, Urt. v. 9.7.2020 – Rs. C-297/19 –.

¹⁸⁷ BVerwG, Urt. v. 25.11.2021 – 7 C 6/20 –, Rdnr. 25 (zitiert nach juris) mit Verweis auf das Urteil des EuGH im Vorabentscheidungsverfahren vom 9.7.2020 – Rs. C-297/19 –, Rdnr. 79 (hier zitiert nach juris).

¹⁸⁸ EuGH, Urt. v. 9.7.2020 – Rs. C-297/19 – Rdnr. 70, 73 (zitiert nach juris).

Legte man diese Erwägungen zugrunde, wäre die Einordnung einer behördlichen Tätigkeit auch im Zuge eines Zulassungsverfahrens als berufliche Tätigkeit möglich. Dies würde auch dann gelten, wenn man, wie im juristischen Schrifttum mitunter vertreten, darauf abstellt, ob eine Tätigkeit nach der Verkehrsauffassung als berufliche Tätigkeit einzustufen sei, ob sie mithin nach ihren objektiven Merkmalen planmäßig angelegt, regelbasiert, von einer gewissen Dauer und von einer gewissen Tragweite sei.¹⁸⁹ Unter Rekurs gerade auf die verwendeten Begrifflichkeiten wird jedoch andererseits auch genau Gegenteiliges vertreten.¹⁹⁰ Diese Frage muss daher letztlich als nach wie vor offen gewertet werden und Bedarf nach wie vor einer höchstrichterlicher Klärung.

2.2.3.2 Insbesondere: Tätigkeiten nach Anlage 1 zum USchadG

Anlage 1 zum USchadG enthält eine enumerative Aufzählung solcher Tätigkeiten, welche – wie sich aus den dortigen Tatbeständen auch folgern lässt – von sich aus mit entsprechenden Gefahren verbunden sein können. Zwar ergeben sich nicht die gleichen Problemlagen, wie soeben dargestellt. Das bedeutet jedoch nicht, dass in diesem Kontext Abgrenzungsschwierigkeiten ausgeschlossen seien.

In der Praxis könnten sich potentiell Probleme ergeben, da die konkrete, jeweilige Einordnung der verursachenden Tätigkeit unter die in der Anlage 1 genannten Tatbestände möglicherweise – etwa mangels erforderlicher rechtlicher oder fachlicher Kenntnisse – nur schwer möglich ist.

So wird – beispielsweise – in der Anlage 1 auf unterschiedliche europäische Richtlinien und Verordnungen verwiesen, was die Rechtsanwendung womöglich wesentlich erschwert. Wenn etwa in Anlage 1 Nr. 1 USchadG auf den Betrieb von Anlagen, für den eine Genehmigung gemäß der Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 über Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung) (Neufassung) (ABl. L 334 vom 17.12.2010, S. 17) erforderlich ist, verwiesen wird, ist eine entsprechende Auseinandersetzung damit erforderlich. Erfasst sind in dieser Nummer alle in Anhang I der Richtlinie 2010/75/EU aufgeführten Tätigkeiten, mit Ausnahme von Anlagen oder Anlagenteilen, die für Zwecke der Forschung, Entwicklung und Prüfung neuer Erzeugnisse und Verfahren genutzt werden. Mit diesen komplexen Bestimmungen und Wertungen müssen sich die Norm Anwendende auseinandersetzen.

Hinterfragt werden kann beispielsweise auch, ob die in Anlage 1 Nr. 3 bis 5 USchadG genannten Tatbestände im Zusammenhang mit der Einbringung, Einleitung und sonstigen Einträgen in Gewässern bzw. die Entnahmen von Wasser bewusst erfolgen müssen, oder ob eine unbeabsichtigte Erfüllung ausreichend ist.

Nach originär wasserrechtlichen Maßstäben setzen Einwirkungen nach § 9 Abs. 1 und 2 WHG zumindest zweckgerichtete Handlungen voraus.¹⁹¹ Eine Tätigkeit ist dann als solche einzustufen, wenn für die Handelnden die Wahlmöglichkeit besteht, ob sie einen Benutzungstatbestand verwirklichen, wobei die aus dem äußeren Geschehensablauf herzuleitende Zielrichtung der Handlung, nicht die subjektive Vorstellung der Handelnden maßgeblich ist.¹⁹²

¹⁸⁹ Gassner/Schemel, USchadG, 3. Auflage, Stand 2016, S. 69.

¹⁹⁰ Petersen, USchadG, 2013, § 2, Rdnr. 140; Louis NuR 2009, Seite 2, 3.

¹⁹¹ Reinhardt, in: Czychowski/Reinhardt, WHG Komm., 13. Auflage, Stand 2023, § 9, Rdnr. 72; Schmid, in: Berendes/Frenz/Müggenborg, WHG Komm., 2. Auflage, Stand 2017, § 9, Rdnr. 16 jeweils m. w. Nachw.

¹⁹² Fellenberg/Schiller, in: Schink/Fellenberg, GK-WHG, 1. Auflage, Stand 2021, § 9, Rdnr. 13 m. w. Nachw.

Diese Tatbestände waren Gegenstand der Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs, in der es um das Zutagefördern, Zutageleiten und Ableitung von Grundwasser im Zusammenhang mit einem Tunnelbau ging.¹⁹³ Im Rahmen von Tunnelarbeiten kam es zu einer Pegelsenkung der Grundwasserpegel im Berg, wodurch es an Schäden an einem geschützten Lebensraumtyp kam. Der Gerichtshof bejahte zunächst das Vorliegen einer zulassungsbedürftigen Gewässerbenutzung im Sinne des § 9 Abs. 1 Nr. 5 WHG i.V.m. Anlage 1 Nr. 5 USchadG. Der umweltschadensrechtliche Entnahmebegriff sei weit auszulegen, sodass neben der Grundwasserentnahme im engeren Sinne auch das Zutagefördern, Zutageleiten und Ableiten von Grundwasser umfasst werden.¹⁹⁴ Im konkreten Fall habe der Planfeststellungsbeschluss keine entsprechende Erlaubnis enthalten. Die Planfeststellungsbehörde habe aber vorhergesehen, dass das zutretende Grundwasser gefasst, abgeschlaucht und über geschlossene Transportleitungen oder offene Gerinne abgeleitet werden müsse. Diese Handlungen seien mithin beabsichtigt und nach ihrer objektiven Eignung auf das Grundwasser bezogen gewesen und erfüllen durch das Lösen des Grundwassers aus seinem natürlichen Zusammenhang und das Ableiten an die Erdoberfläche den Benutzungstatbestand des § 9 Abs. 1 Nr. 5 WHG. Die Gewässerbenutzung sei zwar nicht der Hauptzweck. Allerdings reiche es aus, dass sie notwendiges Zwischenziel bzw. unerwünschte Begleiterscheinung eines anderweitig verfolgten Zweckes sei. Nach dem Willen des Gesetzgebers seien die in Anlage 1 aufgeführten Tätigkeiten entsprechend dem Schutzzweck der Vorschrift auszulegen, sodass die Verantwortlichkeit alle durch die jeweilige Tätigkeit beeinflussten Schadensabläufe erfasse. Dabei sei ausreichend, dass sich eine von der Tätigkeit ausgehende Gefahr ausgewirkt habe und die Verursachung der Gefahr bzw. des Umweltschadens in dieser Weise durch die Tätigkeit mitgeprägt worden ist.¹⁹⁵

Bei genauerer Betrachtung beantwortet dies die einleitend formulierte Frage nicht eindeutig. Vielmehr scheint diese Entscheidung sie zu „umgehen“, indem darauf abgestellt wird, dass die Entnahmen im konkreten Fall letztlich vorhergesehen wurden und beabsichtigt waren. Noch acht Jahre zuvor hatte der Bayerische Verwaltungsgerichtshof im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes hierzu festgehalten, dass es bereits an einer „Tätigkeit“ im Sinn der Anlage 1 fehle, weil diese eine „willentliche“ Handlung der für den Umweltschaden Verantwortlichen voraussetze, die nicht gegeben sei. Die eingetretenen Grundwasserabsenkungen seien ungewollt eingetreten; ein erforderliches zielgerichtetes Verhalten sei mithin nicht gegeben.¹⁹⁶ Wie im Lichte dessen die Entscheidung aus dem Jahr 2022 in der Hauptsache einzuordnen ist, bleibt ebenso wie die Frage, ob ein bewusstes Handeln erforderlich ist, in Anbetracht dessen, dass der Gerichtshof hier zumindest eine Art „Absicht“ annimmt unbeantwortet, selbst wenn die Erwägungen aus dem Urteil von 2022 sich zumindest auch so auslegen ließen, dass es nicht auf ein absichtsvolles Handeln ankomme. Letzteres dürfte auch richtig sein, zumal es bei den Tätigkeiten nach Anlage 1 grundsätzlich ebenfalls nicht auf Verschuldensaspekte ankommt. Dies ist zwar mit der hiesigen Frage nicht gleichzusetzen, steht jedoch auch mit dem Grundgedanken zusammen, dass die in Anlage 1 genannten Tätigkeiten in sich mit einem gewissen Gefahrenpotential verbunden sind, welches eine Haftung für daraus folgende Schäden rechtfertigt. Dass die Tätigkeit als solche absichtsvoll bzw. zielgerichtet erfolgen muss, fordern die Regelungen des USchadG und der zugrundeliegenden UH-RL (die lediglich auf eine Zulassungsbedürftigkeit abstellen) indes nicht. Eine endgültige höchstrichterliche Klärung wird jedoch auch hier noch abzuwarten sein.

¹⁹³ BayVGh, Urt. v. 28.10.2022 – 8 BV 20.1918 –.

¹⁹⁴ BayVGh, Urt. v. 28.10.2022 – 8 BV 20.1918 –, Rdnr. 59 (zitiert nach juris).

¹⁹⁵ BayVGh, Urt. v. 28.10.2022 – 8 BV 20.1918 –, Rdnr. 61 f. (zitiert nach juris).

¹⁹⁶ BayVGh, Beschl. v. 17.4.2015 – 8 CE 15.398 –, Rdnr. 21 f. (zitiert nach juris).

2.3 Verantwortlicher und Kausalität

Das USchadG stellt hinsichtlich des persönlichen Anwendungsbereichs auf den Begriff des „Verantwortlichen“ ab.¹⁹⁷ „Verantwortlicher“ im Sinne des § 2 Nr. 3 USchadG ist nach der dortigen Legaldefinition „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“. Das Gesetz übernimmt damit inhaltlich die Definition des Art. 2 Nr. 6 UH-RL, welche allerdings anstelle des Begriffs des „Verantwortlichen“ den Begriff des „Betreibers“ verwendet.

2.3.1 Verhaltensverantwortlichkeit

Allgemein ist zunächst festzuhalten, dass es sich hierbei – wie schon dieser Definition entnommen werden kann – um einen grundsätzlich weiten Begriff handelt, zumal die Verantwortlichkeit nicht nur natürlichen Personen, sondern auch juristischen Personen zukommen kann.¹⁹⁸ Hervorzuheben ist auch, dass die Verantwortlichkeit nach dem USchadG eine *Verhaltensverantwortlichkeit* ist und gerade keine *Zustandsverantwortlichkeit* darstellt.¹⁹⁹ Anders als etwa im Kontext des Bodenschutzrechts (vgl. dort etwa § 4 BBodSchG), reicht es nicht aus, etwa Eigentümer einer Sache oder eines Grundstückes zu sein, von der bzw. von dem eine Gefahr ausgeht.²⁰⁰

2.3.2 Inhaber einer Zulassung oder Genehmigung

Die gesetzliche Definition stellt überdies auch klar, dass – wie bereits an anderer Stelle erwähnt – allein das Innehaben einer Zulassung oder Genehmigung für eine bestimmte Handlung nicht von der Verantwortlichkeit befreit, sollte diese Handlung in einen Umweltschaden münden. Dementsprechend hat auch das Bundesverwaltungsgericht festgestellt, dass es für die Haftung nach dem USchadG nicht auf eine Rechtswidrigkeit des Handelns ankomme. Die Rechtmäßigkeit eines Verhaltens und insbesondere die Reichweite der Legalisierungswirkung einer Genehmigung sei trotzdem gerade im Kontext der Biodiversitätsschäden, in der das Gesetz auch eine verschuldensabhängige Haftung vorsieht, nicht vollkommen irrelevant. Demnach handle regelmäßig nicht fahrlässig, wer schutzwürdig auf eine Genehmigung vertraue, wohingegen im Zweifel mindestens fahrlässig handle, wer bewusst ein die Unversehrtheit der geschützten Art natürlichen Lebensräume verletzendes Handeln ohne eine hierfür erforderliche Genehmigung ausführe oder wer gar wissentlich gegen naturschutzrechtliche Verbotstatbestände verstoße.²⁰¹

2.3.3 Natürliche und juristische Personen als mögliche Verantwortliche

Die Weite des Begriffs, insbesondere das Nebeneinander der Verantwortlichkeit natürlicher und juristischer Personen (die nicht auf juristische Personen des Privatrechts beschränkt sind²⁰²),

¹⁹⁷ Ausführlich zum „Verantwortlichen“ als Adressat der Haftung Koukakis, NuL 2016, Seite 53 ff. (insbesondere 56 ff.).

¹⁹⁸ Koukakis, NuL 2016, Seite 53, 57.

¹⁹⁹ Hendrichske, in: Kerkmann/Fellenberg, Naturschutzrecht in der Praxis, 3. Auflage, Stand 2021, § 14 Umweltschadensrecht, Rdnr. 12; Beckmann/Wittmann in: Landmann/Rohmer, UmweltR-Komm., Band I, Stand Mai 2025, § 2 USchadG, Rdnr. 31; Louis, NuR 2009, Seite 2, ebd.; Koukakis, NuL 2006, 53, 57 m. w. Nachw.; Petersen, USchadG, § 2, Rdnr. 135; Führ/Lewin/Roller, NuR 2006, Seite 67, 1; Wagner, VersR 2008, Seite 565, 568.

²⁰⁰ Gassner/Schemel, USchadG, 3. Auflage, 2016, S. 72.

²⁰¹ BVerwG, Urt. v. 21.9.2017, Az.: 7 C 29.15, Rdnr. 25 ff. (zitiert nach juris); vgl. hierzu auch Koukakis, NuR 2018, Seite 460 (insbesondere 462 ff.); Shirvani, UPR 2010, Seite 209, 210.

²⁰² Hendrichske, in: Kerkmann/Fellenberg, Naturschutzrecht in der Praxis, 3. Auflage, Stand 2021, § 14 Umweltschadensrecht, Rdnr. 14).

führt nach dem Wortlaut der Regelung dazu, dass neben einem Unternehmen, welches eine entsprechende Anlage betreibt, von der die Gefahr eines Umweltschadens bzw. ein Umweltschaden selbst ausgegangen ist, die Verantwortlichkeit auch auf Angestellte in einem solchen Unternehmen fallen kann, soweit sie diejenige Handlung, die zu einem schädigenden Ereignis geführt hat, selbst und unmittelbar ausübten.²⁰³ Als Beispiel kann insofern etwa die fehlerhafte Bedienung einer Maschine durch eine*n Arbeitnehmer*in genannt werden. Nach dem Wortlaut der Norm wäre eine solche Inanspruchnahme durchaus möglich. Es bestehen allerdings erhebliche Zweifel, ob dies tatsächlich gewollt und dementsprechend mit dem Sinn und Zweck der Gefährdungshaftung vereinbar ist. Die besondere Gefahr, die nämlich gerade den Hintergrund der Gefährdungshaftung rechtfertigt, geht in aller Regel von dem Betrieb selbst aus, welcher mit der Wahrnehmung entsprechend gefahrenträchtiger Tätigkeiten betraut ist und gerade nicht von der bzw. dem einzelnen, weisungsgebundenen Arbeitnehmer*in.²⁰⁴ Letztere werden ohnehin oftmals nicht in der Lage sein – weder fachlich noch finanziell – die Folgen eines entsprechenden Schadens zu beseitigen. Wenn es mithin um die Frage der Störerauswahl im Rahmen der korrelierenden behördlichen Befugnisse geht, wird zumindest insoweit aus Verhältnismäßigkeits- und Zweckmäßigkeitserwägungen sowie mit Blick auf die Sicherung der Effektivität entsprechender Maßnahmen nicht unbedingt auf einzelne Arbeitnehmende zurückzugreifen sein.²⁰⁵ Letztlich muss diese Frage jedoch nach wie vor als offen gewertet werden, zumal einschlägige Rechtsprechung soweit ersichtlich (noch) nicht vorliegt.²⁰⁶

2.3.4 „Bestimmung“ einer beruflichen Tätigkeit

Nach der Definition des § 2 Nr. 3 USchadG kann auch verantwortlich sein, wer die maßgebliche Tätigkeit, welche zum schädigenden Ereignis führte, „bestimmt“. Wann allerdings ein solches „Bestimmen“ vorliegt, wird weder durch das Gesetz, noch durch die zugrunde liegende UH-RL näher definiert. Damit stellt die Regelung klar, dass Organmitglieder bzw. Verantwortungspersonen einer juristischen Person (bspw. Vorstandmitglieder, Geschäftsführer*innen u.ä.) Verantwortliche sein *können*, jedoch nicht stets *müssen*.²⁰⁷ Dies ist daher nicht im Sinne einer generellen Verantwortlichkeit dieser Personen zu verstehen. Vielmehr muss auch hier darauf abgestellt werden, wer die eigentlichen Umstände, die zum Schadenseintritt oder der Schadensgefahr führten, unmittelbar und entscheidend lenkte.²⁰⁸ Ist dies bei einer Person nicht der Fall, besteht auch keine Verantwortlichkeit. Auch hier scheinen in Anbetracht dessen praktische Schwierigkeiten nicht ausgeschlossen. Mangels konkreter Kriterien und unter Berücksichtigung dessen, dass beispielsweise innerbetriebliche Strukturen stark unterschiedlich ausgestaltet sein können, kann die Schwelle zum „Bestimmen“ in diesem Sinne fließend sein. Sie wird daher wohl auch stets eine Frage des konkreten Einzelfalls bleiben müssen.

²⁰³ Beckmann/Wittmann in: Landmann/Rohmer, UmweltR-Komm., Band I, Stand Mai 2025, § 2 USchadG, Rdnr. 49; Müggenborg, NVwZ 2009, Seite 12, 14; hierzu kritisch: Louis, NuR 2009, Seite 2, 3.

²⁰⁴ Louis, NuR 2009, Seite 2, 3; Koukakis NuL 206, Seite 53, 57 f. m. w. Nachw.; kritisch auch Müggenborg, NVwZ 2009, Seite 12, 15.

²⁰⁵ Balensiefen, USchadG, 2013, § 2, Rdnr. 5; Beckmann/Wittmann in: Landmann/Rohmer, UmweltR-Komm., Band I, Stand Mai 2025, § 2 USchadG, Rdnr. 32.

²⁰⁶ Auch auf der Sekundärebene stellt sich die Frage, ob ggf. ein Regress möglich wäre gemäß § 9 Abs. 2 USchadG. Dies kann jedoch an dieser Stelle offenbleiben, da sich die hiesige Untersuchung vordergründig auf Fragen im Zusammenhang mit der Primärebene der Haftung auseinandersetzt.

²⁰⁷ Petersen, USchadG, 2013, § 2, Rdnr. 131; Müggenborg, NVwZ 2009, Seite 12, 15.

²⁰⁸ Beckmann/Wittmann in: Landmann/Rohmer, UmweltR-Komm., Band I, Stand Mai 2025, § 2 USchadG, Rdnr. 33; Koukakis, NuL 2016, Seite 53, 57; Müggenborg, NVwZ 2009, Seite 12, 15; Cosack, DVBl. 2008, Seite 405, 412.

2.3.5 Verschulden und Zurechnung des Verhaltens Dritter?

Das USchadG statuiert eine im Grundsatz verschuldensunabhängige Haftung²⁰⁹ für Umweltschäden, die durch eine berufliche Tätigkeit verursacht wurden, welche in Anlage 1 USchadG aufgeführt ist. § 3 Abs. 1 Nr. 2 USchadG erweitert diese Haftung im Bereich der Biodiversitätsschäden auch auf anderweitige berufliche Tätigkeiten. Sofern durch eine solche andere berufliche Tätigkeit ein Umweltschaden verursacht worden ist, kann eine Verantwortlichkeit nur dann angenommen werden, wenn vorsätzliches oder fahrlässiges Handeln vorliegt. Da das USchadG den hierbei anzulegenden Verschuldensmaßstab selbst allerdings nicht näher definiert, stellte sich die Frage, ob die überkommenen (zivilrechtlichen) Maßstäbe auf das ordnungsrechtliche Haftungsregime übertragbar sind, oder ob das USchadG einen eigenen ordnungsrechtlichen Maßstab implementiert.²¹⁰ Diese rechtlichen Fragestellungen münden dann nicht zuletzt auch in der Frage, inwiefern auch der konkrete *Nachweis* eines Verschuldens – welches im Kontext der öffentlich-rechtlichen Haftung ohnehin eher einen „Fremdkörper“ darstellt – ein potentiell Vollzugshemmnis darstellen kann.

In der Rechtsprechung wurde auf den aus dem Zivilrecht (§ 276 BGB) folgenden Maßstab zurückgegriffen. Demnach müssten die Verantwortlichen mit Blick auf die Schutzgüter vorsätzlich gehandelt oder die im Verkehr erforderliche Sorgfalt außer Acht gelassen haben.²¹¹ Die Übertragbarkeit zivilrechtlicher Vorgaben wurde zum Teil jedoch auch kritischer gewertet, zumal der Hinweis auf die „im Verkehr erforderliche Sorgfalt“ wenig weiterhelfe.²¹²

Mit Urteil vom 21. September 2017 hat sich dann das Bundesverwaltungsgericht zum Verschuldensmaßstab geäußert. Vorsatz und Fahrlässigkeit der Verantwortlichen beziehen sich demnach auf die Unversehrtheit der nach § 19 Abs. 2 und 3 BNatSchG geschützten Arten und natürlichen Lebensräume.²¹³ Vorsatz der Verantwortlichen sei zu bejahen, wenn sie erhebliche nachteilige Auswirkungen ihres Verhaltens auf die Erreichung oder Beibehaltung des günstigen Erhaltungszustands geschützter Lebensräume oder Arten oder die unmittelbare Gefahr solcher erheblichen nachteiligen Auswirkungen vorausgesehen und in ihren Willen aufgenommen haben. Fahrlässig handeln sie hingegen, wenn sie erhebliche nachteilige Auswirkungen ihres Verhaltens auf die Erreichung oder Beibehaltung des günstigen Erhaltungszustands geschützter Lebensräume oder Arten oder unmittelbare Gefahren solcher erheblichen nachteiligen Auswirkungen unter Beachtung der im Verkehr erforderlichen Sorgfalt vorhersehen und vermeiden konnten.²¹⁴ Letztlich knüpft das Bundesverwaltungsgericht damit an die bereits tradierten Begrifflichkeiten von Vorsatz und Fahrlässigkeit an.

Es komme dabei nicht darauf an, ob das zum Erfolgseintritt führende Verhalten des Verantwortlichen rechtmäßig sei.²¹⁵ Die Rechtmäßigkeit eines Verhaltens und die Reichweite einer Legalisierungswirkung einer Genehmigung für eine schadensverursachende berufliche Tätigkeit seien aber bei der Frage nach der Haftung der Verantwortlichen von maßgeblicher Bedeutung, zumal

²⁰⁹ Koukakis, NuR 2018, Seite 460, 461; OVG Rh-Pf, Urt. v. 22.7.2015 – 8 A 10041/15, Rdnr. 75 (zitiert nach juris); Koukakis, NuL 2016, Seite 53, 55; Beckmann/Wittmann, in: Landmann/Rohmer, UmweltR-Komm., Band I., Stand Mai 2025, § 3 USchadG, Rdnr. 3; Cosack/Enders, DVBl. 2008, Seite 405, 411.

²¹⁰ Zum Ganzen sowie zum nachfolgenden Koukakis, NuR 2018, Seite 460 ff.

²¹¹ VG Köln, Urt. v. 29.11.2016 – 2 K 2873/15, Rdnr. 54 (zitiert nach juris); Beckmann/Wittmann, in: Landmann/Rohmer, UmweltR-Komm., Band I., Stand Mai 2025, § 3 USchadG, Rdnr. 11; Petersen, USchadG, 2013, § 3, Rdnr. 40; Cosack/Enders, DVBl. 2008, Seite 405, 411.

²¹² Vgl. dazu etwa Lau, ZUR 2009, Seite 589, 594.

²¹³ BVerwG, Urt. v. 21.9.2017 – 7 C 29.15 –, Rdnr. 22 (zitiert nach juris).

²¹⁴ BVerwG, Urt. v. 21.9.2017 – 7 C 29.15 –, Rdnr. 23 (zitiert nach juris).

²¹⁵ BVerwG, Urt. v. 21.9.2017 – 7 C 29.15 –, Rdnr. 25 (zitiert nach juris).

Verantwortliche, die schutzwürdig auf eine Genehmigung vertrauen, bei einem von der Legalisierungswirkung der Genehmigung umfassten Verhalten regelmäßig nicht fahrlässig handeln würden.²¹⁶

Vor der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts stellte sich in diesem Zusammenhang auch die Frage, ob die Zurechnung des Verhaltens bzw. des Verschuldens eines Dritten im Kontext der Haftung nach dem USchadG möglich ist. In Betracht kommt beispielsweise die Zurechnung fehlerhafter Einschätzungen und Handlungen eines beauftragten Gutachters. Diese Frage hat das Bundesverwaltungsgericht in der bereits erwähnten Entscheidung ebenfalls weitestgehend beantwortet.²¹⁷ Das Gericht hielt fest, dass eine solche Verschuldenszurechnung insbesondere unter Heranziehung des § 278 BGB nicht möglich sei.²¹⁸ Eine Haftung des*der Verantwortlichen für Verhalten Dritter könne auch nicht aus Art. 2 Nr. 6 UH-RL hergeleitet werden.²¹⁹

Dies lässt jedoch die Frage offen, ob ein*e Gutachter*in selbst Verantwortliche*r sein kann. Sofern und soweit er*sie die Voraussetzung des § 2 Nr. 3 USchadG im Übrigen erfüllt, scheint diese jedenfalls nicht ausgeschlossen, ist jedoch letztlich eine Frage des Einzelfalls und des konkreten Einflusses auf das schadensauslösende Ereignis.

2.3.6 Unmittelbare Verursachung, Kausalität

Eine Verantwortlichkeit trifft nur die Person, deren Handlung den Umweltschaden bzw. die Gefahr eines solchen unmittelbar verursacht hat. Die ausgeübte oder bestimmte berufliche Tätigkeit muss mithin kausal für den Eintritt des Umweltschadens bzw. die Gefahr des Eintrittes sein. Damit nimmt § 2 Nr. 3 USchadG Bezug auf die auch im übrigen Ordnungsrecht angewandte Theorie der unmittelbaren Verursachung.²²⁰

Problematisch ist, dass die zugrundeliegende Definition „des Betreibers“ in Art. 2 Nr. 6 UHRL, auf der die Definition des „Verantwortlichen“ in § 2 Nr. 3 USchadG beruht, das Kriterium der Unmittelbarkeit nicht explizit nennt. Dies bedeutet jedoch für sich genommen nicht, dass die UH-RL ein grundlegend weiterreichendes Verständnis hinsichtlich der Verantwortlichkeit wollte. Hiergegen streiten etwa die Wertungen der darüber hinaus in den Blick zu nehmenden Regelungen der UH-RL zu nicht klar abgegrenzten Verschmutzungen. Art. 4 Nr. 5 der UH-RL (als auch § 3 Abs. 4 USchadG, der diesen umsetzt) stellt auf einen ursächlichen Zusammenhang ab, der vorliegen muss, um im Falle nicht klar abgegrenzter Verschmutzungen eine Verantwortlichkeit feststellen zu können.²²¹ Dies deutet darauf hin, dass ein engerer Kausalitätszusammenhang und nicht lediglich ein nur irgendwie gearteter Zusammenhang gegeben sein muss. Eine bloße Möglichkeit reicht jedenfalls nicht.²²²

Auch wenn das Kriterium der Unmittelbarkeit in der UH-RL nicht explizit genannt wird, dürfte dessen Aufnahme im USchadG keinen unionsrechtlichen Bedenken begegnen.²²³ So nimmt etwa

²¹⁶ BVerwG, Urt. v. 21.9.2017 – 7 C 29.15 –, Rdnr. 27 (zitiert nach juris).

²¹⁷ BVerwG, Urt. v. 21.9.2017 – 7 C 29/15 –, Rdnr. 39 ff. (zitiert nach juris); vgl. auch hierzu Koukakis, NuR 2018, Seite 460, 462 ff.

²¹⁸ BVerwG, Urt. v. 21.9.2017 – 7 C 29/15 –, Rdnr. 40 f. (zitiert nach juris).

²¹⁹ BVerwG, Urt. v. 21.9.2017 – 7 C 29.15 –, Rdnr. 41 f. (zitiert nach juris); vgl. hierzu auch Koukakis, NuR 2018, Seite 460 ff. (insbesondere 462 f.).

²²⁰ Wagner, VersR 2008, Seite 565, 569; Koukakis, NuL 2016, Seite 53, 58 m. w. Nachw.; Beckmann/Wittmann, in: Landmann/Rohmer, UmweltR-Komm., Band I, Stand Mai 2025, § 2 USchadG, Rdnr. 28.

²²¹ Beckmann/Wittmann in: Landmann/Rohmer, UmweltR-Komm., Band I, Stand Mai 2025, § 3 USchadG, Rdnr. 22 f.

²²² Hendrichske, in: Kerkmann/Fellenberg, Naturschutzrecht in der Praxis, 3. Auflage, Stand 2021, § 14 Umweltschadensrecht, Rdnr. 18.

²²³ Im Ergebnis so auch Beckmann/Wittmann in: Landmann/Rohmer, UmweltR-Komm., Band I, Stand Mai 2025, § 2 USchadG, Rdnr. 38.

der 2. Erwägungsgrund klar Bezug auf das Verursachungsprinzip und hält fest, dass grundlegendes Prinzip der Richtlinie sein solle, dass Betreibende, die durch ihre Tätigkeit einen Umweltschaden oder die unmittelbare Gefahr eines solchen Schadens verursacht haben, dafür finanziell verantwortlich sind. Selbst wenn hier das Unmittelbarkeitskriterium nicht genannt wird, zeigt bereits dieser Erwägungsgrund auf, worum es dem europäischen Richtliniengeber im Kern ging. Die Person, die tatsächlich einen Schaden verursacht hat, soll die finanziellen Folgen dafür tragen. Dieses Grundprinzip wiederholt sich sowohl in den weiteren Erwägungsgründen, als auch im Rahmen der konkreten Regelungen der Richtlinie. Im 13. Erwägungsgrund zur UH-RL wird etwa festgehalten, dass nicht alle Formen von Umweltschäden durch Haftungsmechanismen behoben werden können. Damit diese zu Ergebnissen führen, müsse es eine*n oder mehrere identifizierbare Verursachende geben, sollte es sich um einen konkreten und messbaren Schaden handeln und sollte ein ursächlicher Zusammenhang zwischen dem Schaden und dem bzw. den ermittelten Verursachenden hergestellt werden können. Hieraus wird deutlich, dass der Richtliniengeber dem Zusammenhang zwischen einer Tätigkeit und einem Schaden hervorgehobene Bedeutung beimisst.

Auch in den Leitlinien der Europäischen Kommission für eine einheitliche Auslegung des Begriffs des „Umweltschadens“ wird ein „ursächlicher Zusammenhang“ gefordert.²²⁴ Dafür, dass ein engerer Maßstab auch mit Blick auf die unionsrechtlichen Vorgaben gilt, streitet auch die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs in den verbundenen Rechtssachen C-478/08 und C-479/08. Dieser hatte mit Beschluss vom 9. März 2010 festgehalten, dass die UH-RL einer nationalen Regelung nicht entgegenstehe, die es der zuständigen Behörde im Rahmen der Richtlinie erlaube, vom Vorliegen eines Zusammenhangs zwischen Betreibenden und einer festgestellten Umweltverschmutzung aufgrund der Nähe ihrer Betriebe zum verschmutzten Gebiet auszugehen.²²⁵ Um nach dem Verursachungsprinzip von einem solchen Kausalzusammenhang ausgehen zu können, müsse die Behörde allerdings über plausible Indizien verfügen, wie z.B. die Nähe der Anlage der Betreibenden zur festgestellten Verschmutzung und die Übereinstimmung zwischen den festgestellten Schadstoffen und den von den jeweiligen Betreibenden im Rahmen ihrer Tätigkeit verwendeten Stoffe.²²⁶ Er stellte weiterhin klar, dass die Regelungen der UH-RL dahingehend auszulegen seien, dass die zuständige Behörde, wenn sie beschließe, Betreibenden Maßnahmen zur Sanierung von Umweltschäden aufzuerlegen, diesen weder ein Fehlverhalten, noch Fahrlässigkeit oder Vorsatz nachzuweisen brauche, sofern es sich um eine Tätigkeit nach Anhang III UH-RL handle. Die Behörde müsse jedoch zum einen vorher nach der Ursache der festgestellten Verschmutzung suchen. Zum anderen sei sie verpflichtet, nach den nationalen Beweisregeln einen ursächlichen Zusammenhang zwischen den Tätigkeiten der von den Sanierungsmaßnahmen betroffenen Betreibenden und dieser Verschmutzung nachzuweisen.²²⁷

Obgleich der Europäische Gerichtshof hier nicht direkt von einer „Unmittelbarkeit“ redet, wird deutlich, dass er einen klaren kausalen Zusammenhang voraussetzt, um eine Betreiber*inneneigenschaft (und damit eine Verantwortlichkeit) annehmen zu können. Die Entscheidung ist daher nicht als Dispens vom Erfordernis des klaren Kausalzusammenhangs zwischen der Handlung und dem Schadenseintritt zu werten. Sie lässt lediglich unter bestimmten Voraussetzungen die Annahme bzw. Vermutung zu, dass ein solcher Kausalzusammenhang gegeben ist. Auch in einer weiteren Entscheidung hob der Europäische Gerichtshof die besondere Bedeutung der Voraussetzung der Kausalität zwischen der Tätigkeit der Betreibenden und dem Umweltschaden für die

²²⁴ Vgl. dort Rdnr. 12 und 179.

²²⁵ EuGH, Beschl. v. 9.3.2010 - Rs. C-478/08 -, Rdnr. 1 (eurlex).

²²⁶ EuGH, Beschl. v. 9.3.2010 - Rs. C-478/08 -, Rdnr. 1 (eurlex).

²²⁷ EuGH, Beschl. v. 9.3.2010 - Rs. C-478/08 -, Rdnr. 1 (eurlex).

Anwendung des Verursacherprinzips und somit für den mit der UH-RL eingeführten Haftungsmechanismus hervor.²²⁸

2.3.7 Diffuse Quellen

Gemäß § 3 Abs. 4 USchadG, der die Vorschrift Art. 4 Abs. 5 UH-RL inhaltlich in der Sache unverändert umsetzt, findet das USchadG in Fällen, in denen der Umweltschaden oder die unmittelbare Gefahr eines solchen Schadens durch eine nicht klar abgegrenzte Verschmutzung verursacht wurde, nur Anwendung, wenn ein ursächlicher Zusammenhang zwischen dem Schaden und den Tätigkeiten von einzelnen Verantwortlichen festgestellt werden kann.

Bei genauerer Betrachtung kommt dieser Vorschrift kein eigener Regelungsgehalt zu.²²⁹ Wie bereits dargestellt ist das Vorhandensein eines Kausalitätszusammenhangs ohnehin nach § 3 Abs. 1 USchadG erforderlich, sodass dieser Vorschrift nur klarstellende Funktion zukommen kann, selbst wenn sie als weitere Einschränkung des Anwendungsbereichs formuliert sein mag.²³⁰ Die Vorschrift implementiert auch keinen anderen oder weitergehenden Kausalitätsmaßstab.

In der juristischen Literatur wird mitunter angenommen, dass sich Vollzugsprobleme aus der Norm ergeben könnten, weil sich Verantwortliche hierauf berufen würden, sobald bekannt sei, dass mehrere Schädigende in Betracht kämen.²³¹ Allerdings ist fraglich, ob dies allein tatsächlich geeignet ist, zusätzliche Vollzugsschwierigkeiten zu schaffen. Es ist dem Instrumentarium immanent – und zwar unabhängig davon, ob ein*e oder mehrere Verantwortliche in Betracht kommen –, dass eine Kausalität vorliegen und die Vollzugsbehörde diese im Falle des Vorgehens gegen eine*n potentielle*n Verursachende*n auch nachweisen muss.²³² Dieser Kausalitätsnachweis muss stets erbracht werden, wenn mehrere Quellen und Verursachende in Betracht kommen unabhängig davon, ob sich hierauf jemand beruft. Damit ist ein allgemeines, praktisches Problem adressiert. Fachlich muss nämlich geprüft werden, ob es sich eher um eine Schädigung aufgrund nicht zuordenbarer diffuser Quellen handelt, oder ob mehrere konkret zuzuordnende Verursachungsbeiträge vorhanden sind, welche durch Summationseffekte zu einem Umweltschaden führen.²³³

2.4 Zeitlicher Anwendungsbereich

Gemäß § 13 Abs. 1 USchadG gelten die Regelungen des USchadG nicht für Schäden, die durch Emissionen, Ereignisse oder Vorfälle verursacht wurden, die vor dem 30. April 2007 stattgefunden haben oder die auf eine bestimmte Tätigkeit zurückzuführen sind, die vor dem genannten Zeitpunkt geendet hat. Das USchadG definiert mithin damit seinen zeitlichen Anwendungsbereich und beschränkt diesen auf Vorgänge, die nach dem 30. April 2007 stattfinden, sodass „Alt-schadensfälle“ nicht erfasst werden. Einzig die zweite Alternative des § 13 Abs. 1 USchadG enthält eine Vorgabe, nach deren Wortlaut eine zwar vor dem 30. April 2007 begonnene, aber nach dem vorgenannten Datum noch anhaltende Tätigkeit eine Verantwortlichkeit nach dem USchadG zu begründen vermag.

Die Vorschrift geht ebenfalls auf Regelungen im Rahmen der UH-RL zurück. Die Vorgaben der UH-RL waren gemäß Art. 19 Abs. 1 UH-RL bis zum 30. April 2007 umzusetzen, sodass dieses als

²²⁸ EuGH, Urt. v. 4.3.2015 - Rs. C-534/23 -, Rdnr. 54 ff., abrufbar unter curia.europa.eu.

²²⁹ Beckmann/Wittmann in: Landmann/Rohmer, UmweltR-Komm., Band I, Stand Mai 2025, § 3 USchadG, Rdnr. 22

²³⁰ Beckmann/Wittmann in: Landmann/Rohmer, UmweltR-Komm., Band I, Stand Mai 2025, § 3 USchadG, Rdnr. 22

²³¹ Vgl. Beckmann/Wittmann in: Landmann/Rohmer, UmweltR-Komm., Band I, Stand Mai 2025, § 3 USchadG, Rdnr. 24.

²³² Ähnlich Petersen, USchadG, 2013, § 3, Rdnr. 82.

²³³ Vgl. Beckmann/Wittmann in: Landmann/Rohmer, UmweltR-Komm., Band I, Stand Mai 2025, § 3 USchadG, Rdnr. 24.

maßgebliches Datum Eingang in § 13 Abs. 1 USchadG gefunden hat. Die Vorschrift als solche ist auf Art. 17 UH-RL zurückzuführen, der ebenfalls eine zeitliche Begrenzung der Anwendbarkeit des Umweltschadensregimes vorsieht. Die Formulierung des § 13 Abs. 1 USchadG ist nicht identisch mit der zugrunde liegenden Vorschrift des Art. 17 Var. 1 und 2 UH-RL:

„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.“*

Die ersten beiden Varianten wurden in § 13 Abs. 1 USchadG zusammengefasst. Das Bundesverwaltungsgericht geht davon aus, dass diese Regelung im Einklang mit Art. 17 UH-RL steht.²³⁴

Eine in Art. 17 Var. 3 UH-RL angelegte, absolute zeitliche Grenze normiert § 13 Abs. 2 USchadG, wonach das Gesetz nicht für Schäden gilt, die vor mehr als 30 Jahren verursacht wurden, wenn in dieser Zeit keine Behörde Maßnahmen gegen die Verantwortlichen ergriffen hat.

2.5 Weitere Einschränkungen des Anwendungsbereichs

§ 3 Abs. 3 und 5 USchadG enthalten Regelungen, die den Anwendungsbereich des USchadG einschränken. Sie setzen die in Art. 4 UH-RL formulierten Ausnahmen.

Gemäß § 3 Abs. 3 USchadG findet das Gesetz 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 für Deutschland 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.

Potentielle Unklarheiten bestehen bezüglich der Frage, ob den Regelungen der Nummern 1 und 2 nur deklaratorische Bedeutung zukommen kann, oder auch eine darüberhinausgehender Regelungsgehalt verbunden ist. Ersteres wird mit dem Hinweis vertreten, dass Voraussetzung für die Haftung nach dem USchadG die Verursachung durch eine berufliche Tätigkeit ist, die in jenen Fällen kaum vorhanden sein wird.²³⁵ Dies ist auch die gesetzgeberische Interpretation. Im Zuge

²³⁴ BVerwG, Urt. v. 25.11.2021 – 7 C 6.10 –, Rdnr. 14 (zitiert nach juris).

²³⁵ So etwa Beckmann/Wittmann in: Landmann/Rohmer, UmweltR-Komm., Band I, Stand Mai 2025, § 3 USchadG, Rdnr. 19.

der Gesetzesbegründung wird darauf verwiesen, dass nach § 3 Abs. 1 USchadG eine Verantwortlichkeit eben nur dann bestehe, wenn eine berufliche Tätigkeit den Umweltschaden oder die Gefahr verursacht hat.²³⁶ Andererseits wird darauf hingewiesen, dass stets zu prüfen sei, ob sich im konkreten Fall eine Tätigkeit eines*ener Verantwortlichen in einem Schaden oder der Gefahr eines solchen niedergeschlagen hat, was nicht bereits durch jedes noch so entfernte Mitwirken eines Konflikts oder Naturereignisses ausgeschlossen sei.²³⁷ Als Beispiel dafür, wann trotz eines solchen Ereignisses von einer Verantwortlichkeit möglicherweise ausgegangen werden könnte, wird das Zusammenwirken eines nicht beeinflussbaren Naturereignisses mit einer mangelhaften Sicherheitsvorkehrung genannt, da in diesem Fall ein ursächlicher Zusammenhang angenommen werden könne zwischen dem Schaden und der beruflichen Tätigkeit.²³⁸ Gegenüber letzterem ließe sich jedoch einwenden, dass es sich – gerade bei Naturereignissen – um ein „außergewöhnliches, unabwendbares und nicht beeinflussbares“ handeln muss, mithin um ein solches, für das gerade keine hinreichenden Sicherheitsvorkehrungen möglich sind oder aber nicht erwartet werden konnten und mussten, weil die Ereignisse eben nicht „gewöhnlich“ vorkommen.²³⁹ Abgrenzungsschwierigkeiten dürften sich indes – auch in Anbetracht der Folgen des Klimawandels – möglicherweise künftig bei der Frage ergeben, wann ein Naturereignis tatsächlich „außergewöhnlich, unabwendbar und nicht beeinflussbar“ ist.

In § 3 Abs. 3 Nr. 3 bis 5 USchadG werden der Euratom-Vertrag und andere internationale Übereinkommen berücksichtigt, durch die nach den Erwägungsgründen der Richtlinie, insbesondere der Nr. 10 bis 12, die Ausübung in den Geltungsbereich der Richtlinie fallender Tätigkeiten umfassender und strenger reglementiert werden.²⁴⁰ Im Zuge der Gesetzesbegründung wird darauf hingewiesen, dass die UH-RL davon ausgehe, dass viele Mitgliedstaaten insoweit internationalen Übereinkünften beigetreten seien, mit denen die zivilrechtliche Haftung in spezifischen Bereichen geregelt werde. Diese Mitgliedstaaten sollten auch nach Inkrafttreten dieser Richtlinie Vertragspartei dieser Übereinkünfte bleiben können, und den übrigen Mitgliedstaaten sollte es weiterhin freistehen, ihnen beizutreten.²⁴¹

2.6 Rechtsfolgen

Liegt ein Umweltschaden vor, sind die Rechtsfolgen nach dem USchadG vielfältig. Sie sind im Wesentlichen in den §§ 4 bis 9 geregelt. Das Haftungsregime des USchadG setzt indes nicht erst beim Eintritt eines Schadens an und regelt dementsprechend nicht allein die Sanierung eines Umweltschadens. Vielmehr greift das Handlungsregime bereits – i.S.d. Gefahrenabwehrrechts – im Stadium vor Eintritt eines konkreten Schadens. Dementsprechend beschränken sich die Rechtsfolgen nicht nur auf Sanierungsverpflichtungen (§§ 6, 8 USchadG). Das USchadG enthält vielmehr bereits weitreichende Informations- und Gefahrenabwehr- bzw. Vermeidungspflichten (§§ 4, 5 USchadG).

Bevor auf die einzelnen Rechtsfolgen einzugehen sein wird, ist vorab auf ein – etwa auch mit Blick auf die Bestimmung der Subsidiarität nach § 1 USchadG – maßgebliches Charakteristikum der Rechtsfolgen nach dem USchadG hinzuweisen, welches auch bereits an anderer Stelle mehrfach erwähnt worden ist. Die Rechtsfolgen des USchadG treten nämlich – insoweit ähnlich den

²³⁶ BT-Drs. 16/3806, S. 23.

²³⁷ Petersen, USchadG, 2013, § 3 Rdnr. 76.

²³⁸ Petersen, USchadG, 2013, § 3 Rdnr. 76; so auch Hager, ZEuP 2006, Seite 21, 29, der das Problem unter Heranziehung eines US-amerikanischen Falls „plastisch“ darstellt.

²³⁹ Im Ergebnis kommt auch Petersen wohl zum Ergebnis, dass die Unanwendbarkeit des USchadG aus § 3 Abs. 3 USchadG folgt, vgl. Petersen, USchadG, 2013, § 3 Rdnr. 76.

²⁴⁰ BT-Drs. 16/3806, S. 23.

²⁴¹ BT-Drs. 16/3806, S. 23.

Verpflichtungen des Bodenschutzrechtes – *ipso iure*, d.h. von Gesetzes wegen ein und bedürfen keines behördlichen Umsetzungsaktes.²⁴² Die Verantwortlichen müssen dementsprechend i.S.d. §§ 4 ff. USchadG – zumindest in der Theorie – von sich aus der Behörde die entsprechenden Informationen zur Verfügung stellen, Gefahrenabwehrmaßnahmen ergreifen oder, im Fall des Eintritts eines Umweltschadens, diesen sanieren, ohne dass die Behörde dies zuvor anordnet. Ihr stehen gemäß § 7 USchadG zwar korrelierende Befugnisse zu.²⁴³ Dies ändert jedoch nichts an der Tatsache, dass es regelungstechnisch eigentlich keiner behördlichen Anordnung bedarf.

Dieser Umstand ist deswegen hervorzuheben, weil auch er freilich ein Aspekt ist, der im Rahmen der Prüfung der Subsidiarität gemäß § 1 USchadG von erheblicher Bedeutung ist, insbesondere wenn der Frage nachgegangen wird, ob anderweitige Rechtsvorschriften des Bundes oder der Länder in ihren Anforderungen den Vorgaben des USchadG nicht entsprechen. Bei der Abgrenzung der Anwendbarkeit einer sonstigen fachrechtlichen Norm oder der Regelung des USchadG sind mithin Konstellationen denkbar, in denen möglicherweise auf der materiellen Tatbestands-ebene ähnliche Standards zu konstatieren sind, die Rechtsfolgenebene des USchadG jedoch weitergehend ist.²⁴⁴ So hatte etwa das Bundesverwaltungsgericht, wie bereits im Kontext der Subsidiarität dargestellt, in seinem Urteil vom 25. November 2021²⁴⁵ über die Frage der Abgrenzung landesrechtlicher Normen des Naturschutzrechts zum USchadG zu entscheiden, wobei den landesrechtlichen Normen ebenfalls der Charakter der von Gesetzes wegen greifenden Rechtsfolgen innewohnen. Im Zuge dieser Entscheidung stellte das Gericht klar, dass neben den tatbestandlichen Voraussetzungen einer Vorschrift im Rahmen der Beurteilung des Verhältnisses zu anderen Vorschriften auch die im jeweiligen Normenprogramm vorgesehenen Rechtsfolgen von ausschlaggebender Bedeutung seien.²⁴⁶ In der Folge könnte in vielen Fällen gerade unter Berücksichtigung der Rechtsfolgenseite das Regelungsregime des USchadG jedenfalls insoweit weitergehend sein als konkurrierendes Fachrecht.

2.6.1 Informationspflicht

Bereits beim Eintritt der unmittelbaren Gefahr eines Umweltschadens müssen Verantwortliche die zuständige Behörde unverzüglich über alle bedeutsamen Aspekte des Sachverhaltes unterrichten. Diese Verpflichtung greift mithin bereits vor Eintritt eines Umweltschadens. Im Falle des Eintritts eines Umweltschadens besteht selbstverständlich die gleiche Verpflichtung. Damit soll die zuständige Behörde in die Lage versetzt werden, sämtliche Aspekte des drohenden oder eingetretenen Umweltschadens zu prüfen und ihrer in § 7 USchadG normierten Überwachungspflicht nachkommen zu können und ggf. dann auch die erforderlichen Maßnahmen dem Verantwortlichen aufzuerlegen.

Welche Informationen im Einzelnen zu übermitteln sind, wird durch das Gesetz nicht näher umrissen. Dies dürfte jedoch auch überflüssig sein, zumal sich ein abschließender Katalog im Lichte der Vielzahl denkbarer Fälle auch kaum sinnvoll erstellen ließe. Dementsprechend kommt es auf den jeweiligen Einzelfall an, welche Informationen zu übermitteln sind. Hier stehen der Sinn und Zweck des umweltschadensrechtlichen Regimes, die Verpflichtungen der Verantwortlichen sowie die korrelierenden Aufgaben und Befugnisse der zuständigen Behörde im Fokus. Insofern umfasst die Informationspflicht sämtliche Angaben zur Art des Schadens, dessen Ort sowie der entsprechenden Einbettung, dem Zeitpunkt, dem Umfang und zu etwa bereits ergriffenen oder

²⁴² Koukakis, NuL 2016, Seite 53, 55 m. w. Nachw.; Lau, ZUR 2009, Seite 589, 594; Bruns/Kieß/Peters, NuR 2009, Seite 149, 151.

²⁴³ Dazu Koukakis, NuL 2016, Seite 53, 56; Bruns/Kieß/Peters, NuR 2009, Seite 149, 151.

²⁴⁴ Vgl. zu diesem Themenkomplex auch bereits oben unter 2.2.2.

²⁴⁵ BVerwG, Urt. v. 25.11.2021 – 7 C 6/20 –.

²⁴⁶ BVerwG, Urt. v. 25.11.2021 – 7 C 6/20 –, Rdnr. 16 (zitiert nach juris).

noch zu ergreifenden Maßnahmen.²⁴⁷ Insofern lässt sich hier ohnehin kaum ein weiter konturierter Katalog erstellen. Im Streitfalle besteht daher das Potential der Auseinandersetzung darüber, welche Informationen seitens der möglichen Verantwortlichen vorzulegen sind und welche nicht. Gleichzeitig müssen die zuständigen Behörden ebenfalls erwägen, was sie tatsächlich verlangen können, insbesondere dann, wenn dies mit verwaltungsrechtlichen Mitteln durchgesetzt werden soll.²⁴⁸ Die Informationspflicht lässt im Übrigen auch die weiterhin bestehende Pflicht zur Amtsermittlung unberührt.²⁴⁹

2.6.2 Gefahrenabwehrpflicht

§ 5 USchadG normiert zudem, wie eingangs erwähnt, eine Gefahrenabwehrpflicht für drohende Umweltschäden. Besteht demnach die unmittelbare Gefahr eines Umweltschadens, haben Verantwortliche unverzüglich die erforderlichen Vermeidungsmaßnahmen zu ergreifen. Damit will das umwelthaftungsrechtliche Regime dafür Sorge tragen, dass nicht nur bzw. erst eingetretene Umweltschäden saniert werden. Vielmehr soll bereits präventiv der Eintritt entsprechender Schäden unterbunden werden. Die Gefahrenabwehrpflicht ist auch in der UH-RL, dort Art. 5 Abs. 1 UH-RL, angelegt.

2.6.2.1 Unmittelbare Gefahr

Die Formulierung des § 5 USchadG übernimmt damit die Formulierung des Art. 5 Abs. 1 UH-RL. Anknüpfungspunkt ist insoweit die „unmittelbare Gefahr“ eines Umweltschadens. Die entsprechende Begriffsdefinition des § 2 Nr. 5 USchadG entspricht derjenigen des Art. 2 Nr. 9 UH-RL. Demnach ist eine unmittelbare Gefahr eines Umweltschadens dann gegeben, wenn die hinreichende Wahrscheinlichkeit vorliegt, dass ein Umweltschaden in naher Zukunft eintreten wird. Hierin wird eine Abweichung von dem im nationalen Ordnungsrecht geltenden Maßstab der „unmittelbaren Gefahr“ gesehen.²⁵⁰ Demnach werde die im nationalen Ordnungsrecht für notwendig erachtete zeitliche Nähe, die das Erfordernis einer unaufschiebbar zu beseitigenden Störung ausdrücke und gegeben sei, wenn der Eintritt des Schadens sofort und fast mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit zu erwarten sei, nicht mit aufgegriffen. Diese höheren Anforderungen gelten hier nicht.²⁵¹

Dieses Verständnis trägt für sich genommen allerdings nicht unbedingt zur Klarheit bei, da die zeitliche Schwelle zwar vorgelagert sein mag, jedoch auch hier nähere rechtliche Anhaltspunkte dafür fehlen, wann diese überschritten ist. Aus dem Wortlaut lässt sich lediglich entnehmen, dass nicht erst in einer „ferneren Zukunft“ mit einem Schadenseintritt zu rechnen sein darf, sondern ein engerer zeitlicher Zusammenhang bestehen muss. Solange und soweit hierzu keine gerichtliche Klärung erfolgt ist, verbleibt auch hier eine entsprechende Anwendungsunsicherheit.

2.6.2.2 Vermeidungsmaßnahmen

Liegt eine solche unmittelbare Gefahr vor, haben Verantwortliche unverzüglich die erforderlichen Vermeidungsmaßnahmen zu ergreifen. Letzte wiederum sind in § 2 Nr. 6 USchadG definiert als jede Maßnahme, um bei einer unmittelbaren Gefahr eines Umweltschadens diesen Schaden

²⁴⁷ Petersen, USchadG, 2013, § 4, Rdnr. 15; Shirvani, UPR 2010, Seite 209, 210; Beckmann/Wittmann in: Landmann/Rohmer, UmweltR-Komm., Band I, Stand Mai 2025, § 4 USchadG, Rdnr. 10.

²⁴⁸ Zu entsprechenden Fragestellungen und Problemlagen in Bezug auf Inhalt und Reichweite der Informationspflicht Beckmann/Wittmann in: Landmann/Rohmer, UmweltR-Komm., Band I, Stand Mai 2025, § 4 USchadG, Rdnr. 10 bis 15.

²⁴⁹ Hendrichske, in: Kerkmann/Fellenberg, Naturschutzrecht in der Praxis, 3. Auflage, Stand 2021, § 14 Umweltschadensrecht, Rdnr. 25; Beckmann/Wittmann in: Landmann/Rohmer, UmweltR-Komm., Band I, Stand Mai 2025, § 2 USchadG, Rdnr. 5.

²⁵⁰ Vgl. hierzu Petersen, USchadG, 2013, § 2, Rdnr. 144 f.

²⁵¹ Petersen, USchadG, 2013, § 2, Rdnr. 144 f.; Beckmann/Wittmann in: Landmann/Rohmer, UmweltR-Komm., Band I, Stand Mai 2025, § 2 USchadG, Rdnr. 53.

zu vermeiden oder zu minimieren. Auch diese Formulierung greift die Definition des Art. 2 Nr. 10 UH-RL auf, wonach Vermeidungsmaßnahmen sämtliche Maßnahmen sind, 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. Zwar ist die Definition im USchadG nicht unvereinbar mit der unionsrechtlichen Vorgabe. Sie stellt jedoch eine unnötige Verkürzung des Wortlauts der Definition der Richtlinie dar, die insoweit manche Aspekte darstellt bzw. hervorhebt. Diese sind zwar von der deutschen Definition auch erfasst. Im Sinne der Klarstellung wäre allerdings eine Übernahme derselben wünschenswert gewesen.

Dies betrifft zum einen den Umstand, dass nach der Definition der UH-RL Vermeidungsmaßnahmen auch vorgezogene Schadensbegrenzungsmaßnahmen sind. Mit der Vorgabe, dass drohende Umweltschäden auch zu minimieren sind, wird klargestellt, dass die Gefahrenabwehrpflicht nicht nur dann greift, wenn ein Schaden vollständig abwendbar ist. Vielmehr besteht durchgehend die Verpflichtung in dem vorgelagerten Stadium soweit wie möglich den Eintritt eines Schadens zu vermeiden.²⁵² Insofern bestehen nicht nur Verpflichtungen, einen Schaden dann zu begrenzen, wenn er bereits eingetreten ist, sondern bereits im Vorfeld das drohende Ausmaß von vornherein einzudämmen, wenn sich abzeichnet, dass sich der Eintritt nicht wird gänzlich vermeiden lassen.

Zudem gibt die Definition der Richtlinie Aufschluss darüber, welche Vorstellungen der Richtliniengeber von schadensverursachenden Umständen hatte, in dem er auf „Ereignisse“, „Handlungen“ und „Unterlassen“ abstellt. Damit beantwortet der Richtliniengeber die Frage, ob auch durch das Unterlassen gewisser Handlungen eine Verantwortlichkeit für eintretende Umweltschäden begründet werden kann.²⁵³

Einen Katalog konkreter Vermeidungsmaßnahmen nennen weder das Gesetz, noch die UH-RL. Dies wäre auch kaum sinnvoll, da wiederum die jeweiligen Umstände des Einzelfalles die jeweils erforderlichen Maßnahmen bedingen, was auch der Gesetzgeber, wie der Begründung zum Gesetz entnommen werden kann, erkannt hat.²⁵⁴ Dort wird auch auf den Umstand hingewiesen, dass die Gefahrenabwehrpflicht voraussetze, dass Verantwortliche die Gefahr erkennen können bzw. erkannt haben.²⁵⁵ Zweifelhaft bleibt mit Blick auf die Gesetzesbegründung, ob etwa fahrlässige Unkenntnis ausreicht, um einen Verstoß gegen die Gefahrenabwehrpflicht zu begründen.²⁵⁶ Diese Unsicherheit wird indes durch den oben bereits erwähnten unscharfen Maßstab hinsichtlich der zeitlichen Komponente noch verstärkt. Selbst wenn Verantwortliche erkennen, dass potentiell irgendwann ein Umweltschaden eintreten könnte, stellt sich nämlich dann die Folgefrage, ab welchem Zeitpunkt davon auszugehen ist, dass ein Umweltschaden „in naher Zukunft“ droht. Potentiell verantwortliche Personen - aber auch Behörden, die die entsprechenden Pflichten durchzusetzen versuchen - stellt dies mithin vor entsprechende Anwendungsprobleme, da für sie die Umstände und Zeitpunkte des Greifens dieser Verpflichtung nicht klar erkennbar sind.

²⁵² Petersen, USchadG, 2013, § 5, Rdnr. 19.

²⁵³ Petersen, USchadG, 2013, § 5, Rdnr. 19.

²⁵⁴ Vgl. BT-Drs. 16/3806, S. 24.

²⁵⁵ BT-Drs. 16/3806, S. 24.

²⁵⁶ So Petersen, USchadG, 2013, § 5, Rdnr. 17.

2.6.3 Sanierungspflicht

Ist ein Umweltschaden eingetreten, so bestimmt § 6 USchadG, dass Verantwortliche (1.) die erforderlichen Schadenbegrenzungsmaßnahmen vorzunehmen bzw. (2.) die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen gemäß § 8 USchadG zu ergreifen haben.

Schadensbegrenzungsmaßnahmen werden in § 2 Nr. 7 USchadG definiert als jede Maßnahme, um die betreffenden Schadensstoffe oder sonstigen Schadfaktoren unverzüglich zu kontrollieren, einzudämmen, zu beseitigen und 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. Anders als im Falle der Sanierungsmaßnahmen (dazu sogleich) enthalten weder die Regelungen des USchadG, noch die Bestimmungen der UH-RL weitergehende Angaben zur konkreten Bemessung von Schadensbegrenzungsmaßnahmen.

Wie hingegen Sanierungsmaßnahmen zu bestimmen sind, wird in § 8 USchadG, der der Umsetzung des Art 7 UH-RL dient, geregelt. Während diese Vorschrift eher verfahrensrechtliche Bestimmungen enthält, definiert § 2 Nr. 8 USchadG als Sanierungsmaßnahme jede Maßnahme, um einen Umweltschaden nach Maßgabe der fachrechtlichen Vorschriften zu sanieren. Bereits aus der Definition ist ersichtlich, dass der Maßstab der erforderlichen Sanierungsmaßnahme nach Vorstellungen des Gesetzgebers aus dem einschlägigen materiellen Fachrecht – hier mithin dem WHG, dem BBodSchG sowie dem BNatSchG (oder zur Ausführung dieser Gesetze erlassener Verordnungen) – zu entnehmen ist. Dies folgt wiederum aus der Definition der fachrechtlichen Vorschriften gemäß § 2 Nr. 10 USchadG.

Gemäß § 8 Abs. 1 USchadG ist die verantwortliche Person grundsätzlich verpflichtet, die nach den fachrechtlichen Vorschriften erforderlichen Sanierungsmaßnahmen zu ermitteln und der zuständigen Behörde zur Zustimmung vorzulegen, soweit die zuständige Behörde nicht selbst bereits die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen ergriffen hat. Die zuständige Behörde entscheidet dann gemäß § 8 Abs. 2 USchadG nach Maßgabe der fachrechtlichen Vorschriften über Art und Umfang der durchzuführenden Sanierungsmaßnahmen.

Ein abschließender Katalog in Betracht kommender Sanierungsmaßnahmen enthalten wiederum weder das USchadG, noch die UH-RL. Auch dies wäre in Anbetracht der Varietät an potentiellen Schadensfällen nur wenig sinnvoll. Dennoch werden die in Betracht kommenden grundlegenden Arten der Sanierungsmaßnahmen in Anhang II UH-RL näher umrissen. Der Gesetzgeber des USchadG verweist auch in den jeweiligen fachrechtlichen Normen (vgl. § 19 Abs.

4 BNatSchG, § 90 Abs. 2 WHG) auf den Anhang II UH-RL. Unter der dortigen Nr. 1 sind Rahmenbedingungen für die Sanierung von Schäden an Gewässern oder geschützten Arten oder natürlichen Lebensräumen festgelegt, wohingegen Nr. 2 entsprechende Ausführungen mit Blick auf die Sanierung von Schädigungen des Bodens enthält.

2.6.3.1 Sanierung von Biodiversitäts- und Gewässerschäden

Ziel der Sanierung von Schäden an Gewässern oder geschützten Arten und natürlichen Lebensräumen ist, dass die Umwelt durch primäre Sanierung, ergänzende Sanierung oder Ausgleichs-sanierung in ihren Ausgangszustand zurückversetzt wird.²⁵⁷ Diese Begrifflichkeiten werden jeweils wie folgt definiert:

²⁵⁷ Bruns/Kieß/Peters, NuR 2009, Seite 149, 155; zu den jeweiligen Sanierungsarten auch Hager, ZEuP 2006, Seite 21, 39 ff.

- ▶ „primäre Sanierung“ ist jede Sanierungsmaßnahme, die die geschädigten natürlichen Ressourcen und/oder beeinträchtigten Funktionen ganz oder annähernd in den Ausgangszustand zurückversetzt;
- ▶ „ergänzende Sanierung“ ist jede Sanierungsmaßnahme in Bezug auf die natürlichen Ressourcen und/oder Funktionen, mit der der Umstand ausgeglichen werden soll, dass die primäre Sanierung nicht zu einer vollständigen Wiederherstellung der geschädigten natürlichen Ressourcen und/oder Funktionen führt;
- ▶ „Ausgleichssanierung“ ist jede Tätigkeit zum Ausgleich zwischenzeitlicher Verluste natürlicher Ressourcen und/oder Funktionen, die vom Zeitpunkt des Eintretens des Schadens bis zu dem Zeitpunkt entstehen, in dem die primäre Sanierung ihre Wirkung vollständig entfaltet hat.

Bereits die Definitionen zeigen ein gewisses „Rang-“ bzw. „Stufenverhältnis“ auf. Grundsätzliches Ziel ist durch eine primäre Sanierung die geschädigten Ressourcen und/oder deren Funktionen ganz oder annähernd in den Ausgangszustand zurückzusetzen. Wenn dies nicht möglich ist, soll im Wege der ergänzenden Sanierung, möglicherweise an einem anderen Ort, ein Zustand der natürlichen Ressourcen und/oder deren Funktionen hergestellt werden, der einer Rückführung des geschädigten Ortes in seinen Ausgangszustand gleichkommt. Dabei soll, sollte ein anderer Ort in Betracht gezogen werden, möglichst ein geografischer Zusammenhang zum Schadensort bestehen.

Die Ausgleichssanierung erfolgt hingegen für den Fall sogenannter „interim losses“, mithin zwischenzeitlicher Defizite an Ressourcen und Funktionen.²⁵⁸ Solche zwischenzeitlichen Verluste sind solche, 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. Zum Ausgleich solcher zwischenzeitlichen Verluste von natürlichen Ressourcen und deren Funktionen soll zu deren Wiederherstellung ein Ausgleich entstehen. Dieser besteht aus zusätzlichen Verbesserungen der geschützten natürlichen Lebensräume und Arten oder der Gewässer, entweder an dem geschädigten Ort oder ebenfalls an einem anderen Ort.

Unter Nr. 1.2 werden sodann die Schritte zur Festlegung der Sanierungsmaßnahmen umrissen, bevor unter Nr. 1.3 Hinweise zur Wahl der Sanierungsoptionen gegeben werden. Die Richtlinie nennt insbesondere folgende Kriterien zur Bestimmung der angemessenen Sanierungsoptionen:

- ▶ 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;

²⁵⁸ Kieß/Bernotat, Operationalisierung des Umweltschadensgesetzes bei Biodiversitätsschäden, in: Knopp, L. et al. [Hrsg.], Biodiversitätsschäden und Umweltschadensgesetz – rechtliche und ökologische Haftungsdimension, Tagungsband zu dem interdisziplinären Symposium am 9. Oktober 2008 in Leipzig, 2008, Seite 9, 19; Bruns/Kieß/Peters, NuR 2009, Seite 149, 155.

- ▶ 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.

Hervorzuheben ist in diesem Kontext, dass offenbar auch der Richtliniengeber davon ausgeht, dass nicht jede Sanierungsoption, die theoretisch in Betracht kommt, auch zu ergreifen ist. Vielmehr werden auch Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkte angesprochen, die bei der Festlegung von Sanierungsmaßnahmen zu beachten sind. Bereits im Ausgangspunkt geht es um die Bestimmung „angemessener“ Sanierungsoptionen. Dabei sind – beispielsweise – eben die Kosten für die Durchführung einer Option sowie deren Erfolgsaussichten zu prüfen. Der gesamte Kriterienkatalog zeigt auf, dass hier eine Vielzahl von Faktoren – welche sich einerseits am Ziel der Wiederherstellung des Ausgangszustandes orientieren, aber auch die Möglichkeiten und Interessen des Verantwortlichen nicht aus dem Blick verlieren – von Bedeutung sind. Hier ist insbesondere auch auf Nr. 1.3.3 b) der UH-RL hinzuweisen. Demnach kann die zuständige Behörde bestimmen, dass keine weiteren Sanierungsmaßnahmen ergriffen werden, wenn 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.

2.6.3.2 Sanierung von Schäden am Schutzgut Boden

Ähnlich ausführliche Bestimmungen für die Sanierung von Schädigungen des Bodens enthält die Richtlinie hingegen nicht. Dies mag darauf zurückzuführen sein, dass das bisherige Umweltrecht der Union kaum Erfahrungen oder größere Regelungshistorien mit Blick auf das Schutzgut Boden aufweist. Es wird im Anhang II Nr. 2 USchadG nur sehr allgemein festgehalten, dass die erforderlichen Maßnahmen getroffen werden sollen, um zumindest sicherzustellen, dass die betreffenden Schadstoffe beseitigt, kontrolliert, eingedämmt oder vermindert werden, sodass 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. Dabei nennt die Richtlinie folgende Faktoren, die bei der Beurteilung zugrunde zu legen sind:

- ▶ Beschaffenheit und Funktion des Bodens,
- ▶ Art und Konzentration der Schadstoffe, Zubereitungen, Organismen oder Mikroorganismen, das mit ihnen verbundene Risiko und die Möglichkeit ihrer Verbreitung.

Auch im Übrigen bleiben die Maßstäbe hier sehr allgemein. Im Wesentlichen wird nur noch festgehalten, dass sich im Falle der Nutzungsänderung des Bodens alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen seien, um jeglichen nachteiligen Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit vorzubeugen. Fehlten Bodennutzungsvorschriften oder andere einschlägige Vorschriften, so werde die Nutzung des speziellen Bereichs nach dem Zustand des geschädigten Bodens unter Berücksichtigung seiner voraussichtlichen Entwicklung bestimmt. Zu berücksichtigen sei die Option einer natürlichen Wiederherstellung, d.h. eine Option ohne unmittelbares Eingreifen des Menschen in den Wiederherstellungsprozess.

2.7 Beteiligungsrechte

Grundsätzlich wird die zuständige Behörde zur Durchsetzung der Sanierungspflicht nach dem USchadG von Gesetzes wegen tätig. Dies wird in § 10 USchadG, der Art. 12 Abs. 1 und 3 UH-RL umgesetzt, nochmals klarstellend festgehalten. Die Verpflichtung der zuständigen Behörde von Amts wegen tätig zu werden, ergibt sich nämlich bereits aus § 7 Abs. 1 USchadG.²⁵⁹

Sie hat jedoch auch dann tätig zu werden, wenn eine von einem Umweltschaden betroffene oder wahrscheinlich betroffene Person oder eine Vereinigung, die nach § 11 Abs. 2 USchadG Rechtsbehelfe einlegen kann, dies beantragt und die zur Begründung des Antrags vorgebrachten Tatsachen den Eintritt eines Umweltschadens glaubhaft erscheinen lassen, § 10 S. 1 HS 2 USchadG.²⁶⁰ Damit räumt das USchadG unterschiedlichen Akteuren*Akteurinnen bestimmte Beteiligungs- bzw. Initiativrechte ein²⁶¹ und statuiert einen Anspruch auf Einleitung eines Verwaltungsverfahrens und Bescheidung des Antrags unter Befassung mit den zur Glaubhaftmachung des Umweltschadens vorgetragenen Tatsachen.²⁶² Nach dem Wortlaut der Norm können Betroffene oder eine Umweltvereinigung in diesem Sinne nicht eine konkrete Anordnung konkreter Maßnahmen fordern, sondern nur ein Tätigwerden verlangen.²⁶³ In der Folge wird hieraus geschlossen, dass insofern diese Norm insbesondere nicht das Entschließungsermessen nach § 7 Abs. 2 USchadG tangiere.²⁶⁴ Das Bundesverwaltungsgericht hat jüngst im Fall einer Klage einer anerkannten Umweltvereinigung entschieden, dass eine hierauf gestützte Initiative die Behörde zum Tätigwerden verpflichtet, wenn die zur Begründung des Antrags vorgebrachten Tatsachen den Eintritt eines Umweltschadens glaubhaft erscheinen lassen.²⁶⁵

Nach dem Wortlaut der Vorschrift soll nicht jede*r ein solches Tätigwerden beantragen können. Ein solches Recht soll zunächst den „von einem Umweltschaden Betroffenen“ bzw. „wahrscheinlich Betroffenen“ zustehen, wobei die jetzige Formulierung auf eine Änderung im Jahre 2020 in Folge eines eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahrens zurückgeht.²⁶⁶ Der Begriff der*des Betroffenen wird jedoch weder in der Norm selbst, noch in den sonstigen Vorschriften des USchadG, insbesondere § 2 USchadG, näher definiert. Lediglich die Gesetzesbegründung gibt Aufschluss darüber, wie der Gesetzgeber die Begrifflichkeit verstanden haben will. Wer Betroffene*r sei, ergebe sich aus den allgemeinen verfahrensrechtlichen Grundsätzen. Demnach seien solchen natürlichen oder juristischen Personen, die durch den Umweltschaden in ihren Rechten oder rechtlich geschützten Interessen (möglicherweise) betroffen sind, antragsberechtigt.²⁶⁷ Weitere Erläuterungen sind jedoch auch der Gesetzesbegründung nicht zu entnehmen. Insofern bleibt nach wie vor offen, wann von einer Berührung der Rechte und Interessen einer natürlichen oder juristischen Person in diesem Sinne auszugehen ist, insbesondere ob etwa ein ähnlicher Maßstab zugrunde zu legen ist, wie im Kontext der verwaltungsrechtlichen Theorie der unmittelbaren Betroffenheit, oder etwa ein gelockerter Zusammenhang tatsächlich gemeint sein soll. Sofern und soweit jedenfalls tatsächlich drittschützende Rechte und originär zu-

²⁵⁹ BVerwG, Urt. v. 27.4.2023 – 10 C 3.23 –, Rdnr. 28 (abrufbar unter <https://www.bverwg.de/270423U10C3.23.0>); Hendrichske, in: Kerkmann/Fellenberg, Naturschutzrecht in der Praxis, 3. Auflage, Stand 2021, § 14 Umweltschadensrecht, Rdnr. 43.

²⁶⁰ Hendrichske, in: Kerkmann/Fellenberg, Naturschutzrecht in der Praxis, 3. Auflage, Stand 2021, § 14 Umweltschadensrecht, Rdnr. 43, 61.

²⁶¹ BVerwG, Urt. v. 27.4.2023 – 10 C 3.23 –, Rdnr. 28 (abrufbar unter <https://www.bverwg.de/270423U10C3.23.0>).

²⁶² OVG HH, Urt. v. 8.4.2019 – 1 Bf 200/15 –, Rdnr. 77 (zitiert nach juris).

²⁶³ Petersen, USchadG, 2013, § 10, Rdnr. 14.

²⁶⁴ Petersen, USchadG, 2013, § 10, Rdnr. 14.

²⁶⁵ BVerwG, Urt. v. 27.4.2023 – 10 C 3.23 –, Rdnr. 28 (abrufbar unter <https://www.bverwg.de/270423U10C3.23.0>).

²⁶⁶ Vgl. BT-Drs. 19/24230, S. 15 f.

²⁶⁷ BT-Drs. 16/3806, S. 27 und BT-Drs. 19/24230, S. 16.

stehende Rechtspositionen durch ein schädigendes Ereignis nachteilig (möglicherweise) tangiert worden sind, wird man in jedem Fall von einem entsprechenden Antragsrecht ausgehen können. Auch dies zeigt jedoch auf, dass allein schon durch einen nicht näher definierten Begriff die Tragweite und Reichweite eines möglichen Beteiligungsrechtes für potentielle Adressaten nicht ohne Weiteres erschließen lässt. In der Literatur wird indes vorgeschlagen, sich am Beteiligtenbegriff des § 13 VwVfG zu orientieren, sodass es darauf ankomme, ob die natürliche oder juristische Person durch den zu sanierenden Umweltschaden in ihren Rechten oder rechtlich geschützten Interessen betroffen sein könne,²⁶⁸ was letztlich auch dem Inhalt der Gesetzesbegründung entspricht. Eine weitere Konturierung erfährt der Begriff hierdurch jedoch letztlich nicht.

Als weitere Akteure, denen ein entsprechendes Antragsrecht zukommt, werden Verbände im Sinne des § 11 Abs. 2 USchadG genannt. Letzterer verweist auf Vereinigungen, die nach den Vorschriften des Umweltrechtsbehelfsgesetzes (§ 3 Abs. 1 UmwRG) anerkannt sind.²⁶⁹ Eine „Betroffenheit“ der Vereinigungen in ihren eigenen Rechten und Interessen wird hier nicht gefordert.²⁷⁰

Grundlegende Schwierigkeiten bereitet jedoch die Frage, wann die zur Begründung des Antrags vorgebrachten Tatsachen den Eintritt eines Umweltschadens glaubhaft erscheinen lassen, mithin wann Berechtigte ihren Mitwirkungsverpflichtungen tatsächlich nachgekommen sind. Das Gesetz selbst – und auch die zugrunde liegende UH-RL – verhalten sich hierzu nicht. Nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz biete § 10 USchadG jedenfalls keine Rechtsgrundlage für die Verpflichtung der zur Durchsetzung von Sanierungspflichten zuständigen Behörde zu Untersuchungen, ob überhaupt ein Umweltschaden vorliege.²⁷¹ Hiermit hat sich das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in seinem Urteil vom 11. März 2021 (Az.: – 21 A 49/17 –) ausführlich auseinandergesetzt. Zwar wurde das Urteil durch das Bundesverwaltungsgericht aufgehoben und zur anderweitigen Verhandlung an das Oberverwaltungsgericht zurückverwiesen.²⁷² Die Gründe hierfür lagen aber nicht im Maßstab, den das Oberverwaltungsgericht an die Glaubhaftmachung selbst anlegte. Das Gericht führte insoweit aus, dass die Frage auslegungsbedürftig sei, weil sich nach nationalem Recht eine Glaubhaftmachung grundsätzlich auf Tatsachenbehauptungen beziehe, es sich bei der Frage, ob ein Umweltschaden eingetreten sei, dagegen um eine Rechtsfrage handle. Die für einen Umweltschaden (in diesem Fall) zentrale Begrifflichkeit der erheblichen nachteiligen Auswirkungen im Sinne von § 19 Abs. 1 S. 1 BNatSchG könne nur im Wege einer rechtlichen Würdigung oder Wertung ausgefüllt werden, auch wenn als Grundlage für eine solche eine ökologische Faktenbasis erforderlich sei und auch naturschutzfachliche Einschätzungen einzubeziehen seien. Aus der Verwendung der Formulierung „glaubhaft erscheinen lassen“ ergebe sich zunächst, dass der Antrag entsprechend dem Stadium der Vorprüfung jedenfalls keine Überzeugungsgewissheit bei der angesprochenen Behörde hinsichtlich des Vorliegens (Eintritts) eines Umweltschadens herbeiführen müsse. Andererseits sei ersichtlich mehr gemeint als das Aufzeigen der bloßen Möglichkeit des Eintritts eines Umweltschadens.²⁷³ Anderssprachige Fassungen von Art. 12 Abs. 3 S. 1 UH-RL wiesen in die Richtung, dass die Antragsbegründung den Umweltschaden plausibel oder überzeugend aufzeigen müsse (englisch: „show in a plausible manner“; Französisch: „indiquent d’une manière plausible“; spanisch: „demuestren de manera convincente“). Mit Blick darauf sei „glaub-

²⁶⁸ Petersen, USchadG, 2013, § 10, Rdnr. 15 m. Verw. a. Dombert, ZUR 2008, Seite 406 ff.

²⁶⁹ Zum Begriff und den Voraussetzungen einer Anerkennung vgl. ausführlich Bunge, UmwRG, 2. Auflage, 2019, § 3, Rdnr. 27 ff.

²⁷⁰ OVG HH, Urt. v. 8.4.2019 – 1 Bf 200/15 –, Rdnr. 77 (zitiert nach juris).

²⁷¹ OVG Rh-Pf, Urt. v. 22.7.2015 – 8 A 10041/15 –, Rdnr. 68 (zitiert nach juris).

²⁷² Vgl. BVerwG, Urt. v. 27.4.2023 – 10 C 3.23 –, Rdnr. 28 (abrufbar unter <https://www.bverwg.de/270423U10C3.23.0>)

²⁷³ OVG NRW, Urt. v. 11.3.2021 – 21 A 49/17 –, Rdnr. 212 (zitiert nach juris).

haft erscheinen lassen“ in Bezug auf den Eintritt eines Umweltschadens dahingehend zu verstehen, dass dieser nachvollziehbar dargelegt (hinreichend wahrscheinlich) sein müsse.²⁷⁴ Hinsichtlich der Tatsachen, die nach § 10 USchadG mit dem Antrag vorgebracht werden müssten und hinsichtlich derer die Vorschrift keinen eigenständigen Maßstab vorgebe, sei davon auszugehen, dass der gleiche Maßstab wie hinsichtlich des Eintritts eines Umweltschadens gelte, so dass auch insoweit keine Überzeugungsgewissheit herbeigeführt werden müsse, sondern es hinreichend wahrscheinlich sein müsse, dass sie vorliegen.²⁷⁵

Wann unter Anwendung dieser Anhaltspunkt konkret eine hinreichende Wahrscheinlichkeit angenommen werden kann, wird indes stets eine Frage des konkreten Einzelfalls bleiben.

2.8 Rechtsschutz

§ 11 USchadG enthält Regelungen zum Rechtsschutz. Während Absatz 1 der Vorschrift lediglich festhält, dass Verwaltungsakte nach dem USchadG zu begründen und mit einer Rechtsbehelfsbelehrung zu versehen sind, stellt § 11 Abs. 2 USchadG in der Sache klar, dass anerkannten Vereinigungen Rechtsschutzmöglichkeiten im Zusammenhang mit dem USchadG zustehen. Nach dieser Regelung gelten für Rechtsbehelfe von Vereinigungen gegen eine Entscheidung oder das Unterlassen einer Entscheidung der zuständigen Behörde nach dem USchadG die Vorgaben des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes.

Unter den dort geregelten Voraussetzungen stehen Umweltvereinigungen entsprechende Klagemöglichkeiten gegen eine Entscheidung nach dem USchadG oder deren Unterlassen zu. § 2 Abs. 1 UmwRG legt fest, dass eine nach § 3 UmwRG anerkannte Vereinigung, ohne eine Verletzung in eigenen Rechten geltend machen zu müssen, unter den weiteren dort festgelegten Voraussetzungen Rechtsbehelfe nach Maßgabe der Verwaltungsgerichtsordnung gegen eine Entscheidung nach § 1 Abs. 1 S. 1 UmwRG oder deren Unterlassen einlegen kann. § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 3, S. 2 UmwRG regelt, dass das UmwRG anzuwenden sei auf Rechtsbehelfe auch gegen Entscheidungen nach dem USchadG bzw. auf den Fall, dass entgegen geltender Rechtsvorschriften keine Entscheidung getroffen worden ist. Insofern steht den anerkannten Vereinigungen die Möglichkeit der Verbandsklage gegen Entscheidungen im Kontext des USchadG zu.

Hervorzuheben ist, dass mit Entscheidungen im Sinne des § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 UmwRG nicht nur Verwaltungsakte, sondern auch Entschlüsse der Behörde, die auf schlichtes Verwaltungshandeln gerichtet sind, gemeint sind.²⁷⁶ Die Regelung ist insgesamt weit zu verstehen, sodass insbesondere Entscheidungen zu Maßnahmen zur Durchsetzung nicht nur der Sanierungspflichten, sondern auch zur Informationsvorlage, zur Schadensvermeidung und Schadensbegrenzung zählen.²⁷⁷ Nach Auffassung des Oberverwaltungsgerichtes Hamburg sowie des Verwaltungsgerichts Hamburg erfasst die aus § 11 Abs. 2 USchadG i.V.m. § 1 Abs. 1 UmwRG folgende Klagebefugnis der Verbände allerdings nicht die Durchsetzung von Gefahrenvermeidungsmaßnahmen nach §§ 7 Abs. 2, 5 USchadG, da sich die in § 11 Abs. 2 USchadG vorgesehene Verbandsklagebefugnis allein auf Fälle beziehe, für die nach § 10 USchadG eine Antragsbefugnis der Verbände bestehe. Jener nenne insoweit nur die Durchsetzung von Sanierungspflichten.²⁷⁸ Das Oberverwaltungsgericht des Saarlandes hatte dies indes zuvor abweichend gewertet.²⁷⁹ Soweit erkennbar steht eine

²⁷⁴ OVG NRW, Urt. v. 11.3.2021 – 21 A 49/17 –, Rdnr. 214 (zitiert nach juris).

²⁷⁵ OVG NRW, Urt. v. 11.3.2021 – 21 A 49/17 –, Rdnr. 216 (zitiert nach juris).

²⁷⁶ Bunge, UmwRG, 2. Auflage, 2019, § 1, Rdnr. 110.

²⁷⁷ Bunge, UmwRG, 2. Auflage, 2019, § 1, Rdnr. 110 f.

²⁷⁸ Vgl. OVG HH, Urt. v. 8.4.2019 – 1 Bf 200/15 –, Rdnr. 74 ff. und VG HH, Urt. v. 18.9.2015 – 7 K 2983/14 –, Rdnr. 64 ff. (zitiert jeweils nach juris).

²⁷⁹ OVG Saar, Urt. v. 11.12.2014 – 2 A 449/13 –, Rdnr. 54 (zitiert nach juris).

höchststrichterliche Klärung der Frage noch aus. Unabhängig davon kommt den Umweltvereinigungen dennoch im Lichte ihrer Beteiligungs- und Klagerechte eine bedeutende Rolle zu, da sie als „Außenstehende“ Akteure*Akteurinnen die Durchsetzung von Verpflichtungen nach dem USchadG – auch gegen den Willen einer Behörde oder der Verantwortlichen – durchsetzen können. Diese besondere Rolle zeigt sich, wie noch aufzuzeigen sein wird, in den bisher geführten gerichtlichen Auseinandersetzungen (dazu unter 4.1.).

2.9 Berichterstattung an die Europäische Kommission

Mit dem Gesetz zur Änderung des Umweltschadengesetzes, des Umweltinformationsgesetzes und weiterer umweltrechtlicher Vorschriften ab 25. Februar 2021 wurde die Vorschrift des § 12a USchadG in das USchadG aufgenommen. Dieser sieht Mitteilungspflichten der zuständigen Behörden der Länder in Bezug auf die Meldung von Umweltschäden an das zuständige Bundesministerium vor. Hintergrund der Einführung dieser Vorschrift ist die Verordnung (EU) 2019/1010 vom 5. Juni 2019. Art. 3 VO (EU) 2019/1010 sieht eine Veränderung der UH-RL, insbesondere ihres Art. 18 vor. Demnach holt die Europäische Kommission bei den Mitgliedsstaaten verbreitete Informationen, soweit verfügbar, über die bei der Anwendung der Richtlinie gewonnenen Erfahrungen ein. Die entsprechenden Informationen nach Anhang 6 der UH-RL sollten bis zum 30. April 2022 und danach alle 5 Jahre eingeholt werden. Auf Basis der eingeholten Informationen nimmt die Kommission eine Bewertung der Richtlinie vor und veröffentlicht sie vor dem 30. April 2023 und danach alle 5 Jahre. Der Anhang VI UH-RL definiert sodann die Informationen und Daten im Sinne des Art. 18 Abs. 1 UH-RL. Zu den entsprechenden Angaben und Daten gehören die Art des Umweltschadens, Datum des Eintretens und/oder der Aufdeckung des Schadens, wobei die Art des Umweltschadens als Schädigung geschützter Arten natürlicher Lebensräume, der Gewässer und des Bodens eingestuft wird, sowie eine Beschreibung der Tätigkeiten gemäß Anhang III UH-RL. Zudem sollen die Mitgliedsstaaten sonstige relevante Informationen über die bei der Durchführung dieser Richtlinie gewonnenen Erfahrungen beifügen.

Zur Erfüllung dieser Meldeverpflichtungen gegenüber der Europäischen Kommission sieht § 12a USchadG – wie bereits erwähnt – entsprechende Meldeverpflichtungen der Behörden der Länder gegenüber dem zuständigen Bundesumweltministerium vor. Demnach teilen gemäß § 12a Abs. 1 USchadG die zuständigen Behörden der Länder dem für Umweltschutz zuständigen Bundesministerium erstmals bis zum 31. Dezember 2021 und sodann jährlich bis zum 31. Dezember des jeweiligen Jahres für jeden Fall eines Umweltschadens im Sinne des Gesetzes in ihrem Zuständigkeitsbereich folgende Angaben mit:

1. die Art des Umweltschadens im Sinne von § 2 Nr. 1 lit. a)-c) USchadG;
2. den Ort des Umweltschadens oder die örtlich zuständige Behörde;
3. das Datum des Eintretens oder der Aufdeckung des Umweltschadens;
4. soweit einschlägig die Beschreibung der Tätigkeit oder Tätigkeit nach Anlage 1 USchadG, durch die der Umweltschaden verursacht wurde.

Gemäß Absatz 2 der Vorschrift sind sofern verfügbar ebenfalls sonstige relevante Information über die bei der Durchführung dieses Gesetzes gewonnenen Erfahrungen mitzuteilen.

Die Voraussetzungen scheinen auf den ersten Blick eindeutig zu sein, sind jedoch mitunter bei genauerer Betrachtung auch mit interpretatorischem Spielraum behaftet.

Hinsichtlich der Verpflichtung zur Mitteilung eines Umweltschadens und dessen Art bleibt zumindest nach dem Wortlaut unklar, ob nur solche Fälle für die Meldung relevant sein sollen, welche dann tatsächlich auch nach den Vorschriften des USchadG behandelt worden sind, oder ob

auch solche Fallkonstellationen erfasst sind, in denen zwar allein der Art nach ein Umweltschaden im Sinne der Definition des § 2 USchadG eingetreten ist, die Anwendung des USchadG jedoch – aus welchen Gründen auch immer – ausscheidet oder ausgeschlossen wurde. Allein diese Unterscheidung hat einen erheblichen Einfluss darauf, was durch die jeweiligen Landesbehörden gemeldet werden müsste. Die Gesetzesbegründung führt allerdings dazu aus, dass die Berichtspflicht am Schadensereignis und nicht daran anknüpfe, nach welchem Gesetz eine eventuell erforderliche Sanierung erfolge. Würden daher auftretende Schadensfälle nach den Fachgesetzen behandelt, die im Einzelfall dem USchadG vorgehen können, entbinde dies nicht von der Berichtspflicht an die Europäische Kommission. Dies sei erforderlich, um die Evidenzgrundlage für die Bewertungen der UH-RL in der Europäischen Union zu verbessern.²⁸⁰ Aus dem Wortlaut der Vorschrift folgt dies aber nicht.

Ebenso nicht eindeutig ist, ob solche Fälle gemeldet werden müssen, in denen das Vorliegen eines Umweltschadens bereits mit Sicherheit feststeht, oder ob auch der bloße Verdacht – und falls dies ausreichend ist, mit welchem Maßstab an hinreichender Sicherheit – ausreichend ist. Dies hat möglicherweise auch Konsequenzen für die zeitliche Komponente (Nr. 3), da möglicherweise ein potentieller Umweltschaden aufgedeckt worden ist, der Eintritt aber (noch) nicht bekannt ist. Dieses Problem stellt sich im Übrigen auch bei definitiven Umweltschäden. Fraglich bleibt dann auch, ob im Falle, dass die fehlende Information im Laufe der Behandlung des Falls erlangt wird, eine Nachmeldung erfolgen muss. Hinsichtlich der Merkmale der Nr. 3 scheint dies aufgrund der alternativen Formulierung („oder“) dem Wortlaut nach zumindest nicht zwingend. Für Informationen nach § 12a Abs. 2 USchadG ist dies aber erst recht nicht klar. Gerade bei offenen Verfahren, die möglicherweise über mehrere Jahre hinweg bearbeitet werden, könnten sich über einem jahrelangen Zeitraum kontinuierlich neue Informationen in diesem Sinne ergeben. Unklar – zumindest nach dem Wortlaut – ist daher, ob dann jährlich auch entsprechende Nachmeldungen hierzu erfolgen müssten. Hinsichtlich des Sinns und Zwecks der Datenaggregation – nämlich der Möglichkeit der Auswertung des Instrumentariums – scheint dies zumindest nicht abwegig.

Im Zusammenhang mit § 12a Abs. 2 USchadG stellt sich zudem das Problem, dass nicht definiert wird, was „sonstige relevante Informationen über die bei der Durchführung dieses Gesetzes gewonnenen Erfahrungen“ im Einzelnen sind. Es handelt sich hierbei um eine sehr offene Formulierung, die bis auf die geforderte Relevanz keine limitierenden Faktoren enthält. Anknüpfungspunkt sind die gewonnenen „Erfahrungen“. Auch dieser Begriff wird nicht näher definiert. In Anbetracht dessen, dass es – wie bereits erwähnt – um die Aggregation von Erkenntnissen über die Anwendung des Instrumentariums geht, dürfte aus teleologischen Erwägungen heraus angenommen werden können, dass damit sämtliche Aspekte gemeint sind, die für die Beurteilung der Anwendung und Effektivität dieses Instrumentariums von Bedeutung sein könnten. Umfasst sind mithin neben rein juristischen Fragen der Anwendung, Auslegung und Interpretation der zugrunde liegenden Normen beispielsweise auch rein praktische Aspekte der Anwendung, wie etwa die Verfügbarkeit von Informationen für die Beurteilung eines Falls oder deren Aufklärbarkeit etc. Gleichwohl wäre hier eine Konkretisierung wünschenswert.

Gleiches gilt für die einschränkende Forderung der „Relevanz“. Damit wird verdeutlicht, dass nicht jegliche Informationen weitergegeben werden müssen, sondern offenbar nur solche, die zu einer Evaluation des Instrumentariums beitragen können. Dies jedoch im einzelnen Fall zu beurteilen, dürfte schwierig sein, zumal der Wert einer Information sich möglicherweise erst in einer Gesamtschau mit weiteren gemeldeten Informationen zeigen könnte. Dies vorab und stets für

²⁸⁰ BT-Drs. 19/24230, S. 17.

jede Information zu prognostizieren, wird kaum möglich sein. Insofern dürfte im Zweifelsfall davon auszugehen sein, dass eine Meldung der Information zu erfolgen hat. Im Lichte dessen wäre auch diesbezüglich eine vertiefende Konturierung wünschenswert.

Die Gesetzesbegründung jedenfalls enthält zu diesem Themenkomplex keine ernsthaft weiterführenden Erkenntnisse. Sie beschränkt sich im Wesentlichen auf Ausführungen zum damit anfallenden Aufwand für die Behörden. Inhaltlichen Aufschluss gibt diese jedoch nicht im Ansatz. Dies mag jedoch auch daran liegen, dass § 12a USchadG stark angelehnt an die Formulierung in Art. 3 VO (EU) 2019/1010 ist. Auch diese scheint die umsetzungspraktischen Problemlagen nicht zu erkennen. Im Erwägungsgrund 7 ist beispielsweise auch lediglich davon die Rede, dass die Union entschlossen sei, die Faktengrundlage der UH-RL in transparenter Weise zu stärken. Damit vergleichbare Fakten leichter bereitgestellt werden könnten, solle die Kommission Leitlinien erstellen, die eine einheitliche Auslegung des in Art. 2 UH-RL definierten Begriffs des „Umweltschadens“ ermöglichen. Weitere Ausführungen enthält diese jedoch ebenfalls nicht. Die Umsetzung des Art. 12a USchadG mag daher Kritik zugänglich sein. In Anbetracht der mit der Verordnung einhergehenden Unklarheiten – und dem damit einhergehenden Risiko einer fehlenden Konformität mit den unionsrechtlichen Grundlagen – verwundert eine solche Umsetzung nicht. Insofern wäre auch eine Konkretisierung der Meldeanforderungen auch auf der europäischen Ebene wünschenswert.

Jedenfalls bleibt im Ergebnis der Befund, dass die tatsächliche Tragweite bzw. der Umfang der Meldeverpflichtung aus dem Gesetz heraus auch unter Heranziehung des Anhang VI der UH-RL nicht eindeutig bestimmbar ist. Insofern wird interpretatorischer Spielraum eröffnet, der in der Folge potentiell dazu führen könnte, dass seitens der meldepflichtigen Stellen stark divergierende Maßstäbe zugrunde gelegt werden. Dies könnte wiederum zur Folge haben, dass nicht nur unterschiedlich viele Fälle gemeldet werden, sondern auch der Inhalt der Meldungen und deren Tiefe variieren könnte. Ein inhomogenes Bild der Anwendung des Instrumentariums könnte wiederum die Folge sein, sodass an der tatsächlichen Repräsentativität der so gewonnenen Daten möglicherweise Zweifel aufkommen könnten.

2.10 Identifizierte Problemlagen der Umwelthaftung nach dem USchadG aus *abstrakt-rechtlicher* Perspektive

Die vorstehenden zusammenfassenden Darstellungen des rechtlichen Rahmens der Haftung nach dem USchadG zeigen auf, dass im Zusammenhang mit den einzelnen Voraussetzungen des Instrumentariums aus abstrakt-rechtlicher Perspektive noch diverse Rechtsaspekte problematisch bzw. noch immer ungeklärt sind. Die Annahme, dass sich die Anwendungspraxis mit den daraus resultierenden Schwierigkeiten bei der Anwendung des USchadG auch weiterhin konfrontiert sieht, liegt damit nicht fern. Obgleich die Regelungen des USchadG überschaubar sind – schließlich verfügt dieses selbst lediglich über insgesamt 15 Paragraphen –, werden Normenwendende vor nicht unerhebliche rechtliche Problemlagen gestellt.

Zunächst ist eine anwendungspraktische Erwägung zu berücksichtigen. Das USchadG regelt das Umweltschadensrecht nicht allein. Es ist vielmehr auf die Ausfüllung durch das Fachrecht angewiesen und hierauf auch ausgelegt. Dies spiegelt sich auch in der Regelungssystematik wider, da zwingend fachrechtliche Regelungen herangezogen werden müssen, um einen umweltschadensrechtlichen Fall rechtlich beurteilen zu können. Das USchadG verweist dementsprechend auf das BNatSchG, welches hinsichtlich der Erheblichkeit etwa wiederum auf den Anhang I UH-RL verweist, auf das WHG und das BBodSchG. In einem komplexen Schadensfall, in dem potentiell sämtliche Schutzgüter betroffen sein können, müssen mithin ggf. mindestens fünf unterschiedliche Gesetze bzw. Richtlinien parallel herangezogen werden, um überhaupt den anzulegenden

Rechtsmaßstab erfassen zu können. Bei Biodiversitätsschäden sind es allein schon drei. Es kann bezweifelt werden, dass diese Regelungssystematik einer konsistenten Anwendung des Instrumentariums zuträglich ist, weil die Art und Weise der Regelung an sich bereits unübersichtlich und für Normanwendende kompliziert ist.²⁸¹

Abgesehen von diesem eher rechtspraktischen Aspekt stellen sich vor allem komplexe Rechtsprobleme insbesondere in Bezug auf die Frage, wann das USchadG zur Anwendung gelangt. Dies stellt sich als zentrales Rechtsproblem dar, zumal gleich mehrere Aspekte in diesem Kontext komplexe Rechtsfragen und Abgrenzungsschwierigkeiten aufwerfen. Dies ist auf die diversen kodifizierten unterschiedlichen Limitierungen des USchadG zurückzuführen. Normanwendende sehen sich mit einer Vielzahl an zu klärenden Fragestellungen konfrontiert, um überhaupt feststellen zu können, ob – und wenn ja, inwieweit – das Umweltschadensrecht überhaupt zur Anwendung gelangt. In der Literatur sind diese Probleme bereits frühzeitig angedeutet und auf das Erfordernis der Harmonisierung und der Schaffung von Leitlinien etc. – indes: auch hinsichtlich der zugrundeliegenden Regelungen der UH-RL – hingewiesen worden.²⁸²

Problematisch ist auf der Tatbestandsebene bereits die Beurteilung der Eröffnung des sachlichen Anwendungsbereichs, insbesondere die Feststellung des Vorliegens eines Umweltschadens im Sinne des USchadG. Die Bestimmung der jeweiligen Schutzgüter ist dabei nicht als problematisch einzuordnen. Schwierigkeiten bereiten vielmehr die Tatbestandsmerkmale, deren Inhalt an unbestimmte Rechtsbegriffe geknüpft ist und bereits auf Tatbestandsebene limitierend wirken. Dies betrifft zuvorderst im Kontext der Biodiversitätsschäden und der Gewässerschäden das haftungsauslösende Merkmal der „**Erheblichkeit**“. Wie aufgezeigt worden ist, liegt ein Umweltschaden in diesen Fällen nur dann vor, wenn die Schädigung jeweils *erhebliche* nachteilige Auswirkungen zur Folge hat. Es stellt sich in der Folge unweigerlich die Frage, wann von einer Erheblichkeit in diesem Sinne auszugehen ist. Im Rahmen der Biodiversitätsschäden formuliert das Gesetz (§ 19 Abs. 5 BNatSchG i.V.m. Anhang I UH-RL) zumindest einige Kriterien, die bei der Beurteilung der Erheblichkeit heranzuziehen sind. Auch bestehen hier erste Handreichungen, welche Ansätze für eine Operationalisierung der Prüfung vorschlagen.²⁸³ Die Bestimmung dürfte im Einzelfall dennoch problematisch sein, zumal die Kriterien nicht eindeutig sind, mitunter wiederholend auch im Zusammenhang der Enthftung relevant sind und noch offene Rechtsfragen in diesem Zusammenhang einer endgültigen Klärung bedürfen. Dies gilt insbesondere auch für die Möglichkeit der Enthftung, welche unmittelbar mit der Frage der Erheblichkeit verbunden ist.

Im Zusammenhang mit Gewässerschäden stellt sich diese Problemlage sogar in verschärfter Form. Auch hier wird auf ein haftungsauslösendes Erheblichkeitskriterium abgestellt, welches allerdings nicht einmal in vergleichbarer Weise wie der Biodiversitätsschaden mit flankierend heranzuziehenden Kriterien für die Beurteilung versehen ist. Normanwendenden steht mithin außer den aufgezeigten Anhaltspunkten jedenfalls kein vergleichbarer Katalog an Kriterien zur Verfügung, welcher zur Bestimmung der Erheblichkeit herangezogen werden könnte.

Diese Rechtsprobleme können auch entsprechende Auswirkungen auf die Fachebene haben, die etwa den juristisch unbestimmten Begriff der Erheblichkeit fachlich „aufladen“ und die fachlichen Erkenntnisse liefern muss, die das Vorliegen einer erheblichen Schädigung aufzeigen. Als Beispiel möge hier die Beurteilung von etwaigen Biodiversitätsschäden dienen. Hier muss auch zunächst der Ausgangszustand ermittelt werden, damit anhand der bereits erwähnten Kriterien

²⁸¹ So bereits auch Cosack/Enders, DVBl. 2008, Seite 405, 408; in diese Richtung wohl auch Ruffert, NVwZ 2010, Seite 1177, 1181.

²⁸² Vgl. etwa Brinktrine, EurUP 2012, Seite 2 ff.; siehe auch Knopp/Piroch, NuR 2013, Seite 25, 27 f., die die Umsetzung der UH-RL im Jahr 2013 untersuchen; vgl. auch Cosack/Enders, DVBl. 2008, Seite 405 ff.

²⁸³ Peters et al., Bewertung erheblicher Biodiversitätsschäden im Rahmen der Umwelthaftung, 2015.

beurteilt werden kann, ob die nachteilige Auswirkung die Erheblichkeitsschwelle überschritten hat. Gerade in Anbetracht dessen, dass es nicht darauf ankommt, ob das geschädigte Schutzgut innerhalb oder außerhalb festgesetzter Natura 2000-Gebiete liegt, kann auch ein Umweltschaden außerhalb solcher Gebiete eintreten. Vor allen in einem solchen Fall dürfte allerdings die **Informationslage**, insbesondere zum Ausgangszustand, in der Regel eine völlig andere sein, als innerhalb festgesetzter Gebiete, wo zumindest eine ursprüngliche Erfassung des Zustandes zum Zeitpunkt der Gebietsmeldung und – zumindest im Idealfall – im Rahmen der Managementplanung und Umsetzung etc. eine kontinuierliche Beobachtung des Gebiets und seiner Erhaltungsziele erfolgt. Selbst dann können Daten jedoch unvollständig oder veraltet sein, sodass sich ähnliche Probleme stellen könnten. Außerhalb solcher Gebiete stellt sich hingegen schon die Frage, wie überhaupt der Ausgangszustand zutreffend zu ermitteln ist, wenn es bereits an ähnlichen Ausgangsdokumentationen fehlt. Auch die rechtlichen Regelungen geben dazu keine abschließende Antwort. Insbesondere ist nicht abschließend geklärt, in welcher Tiefe und anhand welcher Informationen der Ausgangszustand zu ermitteln ist. Insofern besteht bereits rein faktisch eine andere Ausgangs- und Informationslage für die Beurteilung der gleichen komplexen rechtlichen und damit verbundenen fachlichen Fragestellungen. Wie bereits im Zusammenhang mit den Regelbeispielen des § 19 Abs. 5 S. 2 BNatSchG aufgezeigt wurde, ist diese Problematik seitens des Europäischen Gerichtshofs nicht behandelt worden.

Steht nach dieser komplexen Prüfung des Tatbestandes fest, dass ein Umweltschaden vorliegt oder die Gefahr des Eintritts eines solchen droht, stehen Normanwendende sodann unmittelbar vor der nächsten - und sehr relevanten - rechtsproblematischen Herausforderung der Abgrenzung zu potentiell vorrangig anwendbarem Fachrecht. Bei „konkurrierenden“ fachrechtlichen Rechtsnormen ist aufgrund der **Regelung des § 1 USchadG** stets eine Prüfung notwendig, ob das alternativ in Betracht kommende Fachrecht *überhaupt* Rechtsvorschriften enthält, die die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden regeln. Falls dies bejaht wird, schließt sich die weitere Prüfung an, ob – und vor allem inwieweit – diese dem Mindeststandard des USchadG entsprechen, dahinter zurückbleiben oder gar darüber hinaus gehen. Diese Beurteilung ist – wie die hierzu ergangenen höchstrichterlichen Judikate bereits an sich aufzeigen – nicht immer eindeutig und offen für Interpretation. Auch die Tatsache, dass dabei nicht nur die haftungsauslösende Tatbestandsebene in Betracht gezogen werden muss, sondern insbesondere auch die **Rechtsfolgenebene**, erleichtert diese Abgrenzung nicht. So sind Konstellationen denkbar, in denen ein konkurrierendes fachrechtliches Rechtsregime auf der Tatbestandsebene zunächst höhere Maßstäbe ansetzt und mit seinen Regelungen bereits dann greift, wenn das USchadG noch nicht anwendbar ist, auf der Rechtsfolgenebene jedoch – sei es auch nur punktuell – hinter dem Maßstab des USchadG zurückbleibt. Dies könnte einerseits die Gefahr bergen, dass in solchen Konstellationen die Rechtsfolgenseite von vornherein aus dem Blick gerät und nach den dahinter bleibenden Maßstäben des Fachrechts agiert wird, nur, weil die niedrigere Handlungsschwelle auf der Tatbestandsebene zunächst griff. Andererseits führt dies dazu, dass möglicherweise Teilaspekte nach dem Fachrecht behandelt werden, andere hingegen nach dem Umweltschadensrecht, zumal die Subsidiarität nicht absolut ist („soweit“). Ob dieses mögliche Nebeneinander und die sich generell stellenden Abgrenzungsfragen im Falle eines Umweltschadens, der auch potentiell weitere Gefahren mit sich bringt und ein zügiges und entschlossenes Handeln erfordert, zuträglich ist, ist diskutabel.

Abgesehen von den vorstehenden Problemlagen, welche im Lichte ihrer Bedeutung und Komplexität aus abstrakt-rechtlicher Sicht mit den schwierigsten Abgrenzungsfragen verbunden sein dürften, ist festzuhalten, dass auch weitere Rechtsaspekte bisher noch keiner abschließenden Klärung zugeführt worden sind, sodass der dort anzulegende rechtliche Maßstab nach wie vor noch nicht endgültig geklärt worden ist. Es soll an dieser Stelle nicht erneut auf sämtliche, be-

reits dargelegte Aspekte eingegangen werden. Nur beispielhaft seien etwa nochmals die Abgrenzung von privaten zu beruflichen Tätigkeiten, der anzulegende Kausalitätsmaßstab, das Vorliegen eines Bestimmens einer beruflichen Tätigkeit oder die Frage des Vorliegens einer unmittelbaren Gefahr im Kontext der Gefahrenabwehrpflicht genannt.

Zusammenfassend ist mithin festzuhalten, dass das Instrumentarium durch eine eher unübersichtliche Regelungssystematik, rechtlich komplexe Tatbestände mit unterschiedlichen unbestimmten Rechtsbegriffen, grundlegende Anwendbarkeits- und Abgrenzungsfragen, mangelnder gerichtlicher Klärung offener Rechtsfragen sowie daraus resultierender fachlicher Schwierigkeiten gekennzeichnet ist. Diese offenen rechtlichen Fragestellungen können – gerade in ihrer Kumulation – zumindest abstrakt betrachtet potentiell dazu beitragen, bei Normanwendenden entsprechende Unsicherheiten im Zusammenhang der Anwendung des Instrumentariums entstehen zu lassen, die dazu beitragen können, von einer Anwendung derselben Abstand zu nehmen und sich auf das „altbewährte“ Fachrecht zurückzuziehen.

Nicht zuletzt ist auch nochmals auf die Unsicherheiten hinsichtlich der Meldeverpflichtungen nach § 12a USchadG (dazu unter 2.9) hinzuweisen. Dass die dort aufgezeigten Problemlagen dazu beitragen, dass tatsächlich ein homogener Maßstab bei der Meldung von Umweltschäden angelegt wird, kann in Zweifel gezogen werden.

3 Befunde auf Ebene der Europäischen Union

Auch auf Ebene der Europäischen Union ist die Effektivität der Umwelthaftung nach der Umwelthaftungs-Richtlinie bereits Gegenstand unterschiedlicher Betrachtungen geworden. Auf diese sowie die dort jeweils dargestellten Befunde soll nachfolgend in zusammenfassender Form eingegangen werden.

3.1 Bericht der Kommission 2010

Im Jahre 2010 erfolgte der erste Bericht der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen gem. Art. 14 Abs. 2 der Richtlinie 2004/35/GG über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden (COM (2010) 581 final). Im Rahmen dieses Berichtes wurde eine erste Evaluation zur Effektivität der Richtlinie in Bezug auf die tatsächliche Sanierung von Umweltschäden sowie die Verfügbarkeit einer Deckungsvorsorge für berufliche Tätigkeit zu vertretbaren Kosten durchgeführt. In Anbetracht dessen, dass die Umsetzung der Richtlinie in vielen Mitgliedsstaaten eher „schleppend“ verlief und auch wenige Fälle verzeichnet wurden, konzidierte die Kommission, dass noch keine hinreichenden Daten für eine ausführliche Evaluierung vorliegen würden.²⁸⁴ Nichtsdestotrotz war sie in der Lage, bereits erste Tendenzen zu erkennen.

In diesem Zuge sind zunächst die festgestellten Gründe für die schleppende Umsetzung zu nennen:

1. vorhandene Rechtsrahmen; dort, wo bereits weitgehende Haftungsbestimmungen für Umweltfragen galten, mussten die Mitgliedsstaaten die neuen Rechtsvorschriften in den vorhandenen Rechtsrahmen einpflegen
2. schwierige fachliche Anforderungen, etwa die Notwendigkeit einer wirtschaftlichen Bewertung von Umweltschäden, die verschiedene Arten von Sanierungen, Schädigung von geschützten Arten natürlichen Lebensräumen, welche für die meisten Mitgliedsstaaten ein Novum darstellten
3. der Rahmencharakter der Richtlinie, der einen breiten Ermessensspielraum bei der Umsetzung zulasse.²⁸⁵

Diese Gründe finden sich zum Teil im Ansatz auch in den Ausführungen hinsichtlich der begrenzten Durchführung der UH-RL wieder. Es wurde festgestellt, dass die meisten gemeldeten Fälle Schäden an Gewässern und Boden betrafen und nur wenige das Schutzgut der Biodiversität, wobei hier eine Varianz bei den Mitgliedsstaaten festzustellen war. Wenn es zu Sanierungen kam, wurden überwiegend Maßnahmen der primären Sanierung angewendet. Die Instrumente der ergänzenden Sanierung und der Ausgleichssanierung wurden bei keinem der gemeldeten Fälle zur Anwendung gebracht. Die betroffenen Tätigkeiten waren fast sämtlich solche, welche in Anhang 3 UH-RL aufgeführt worden waren, wobei es sich dabei größtenteils um Tätigkeiten handelte, die unter die IVU-RL (Richtlinie 2008/1/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Januar 2008 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung) fallen sowie um Abfallbewirtschaftungsanlagen und die Herstellung, Verwendung und Lagerung von gefährlichen Stoffen, Zubereitungen und verwandten Produkten.²⁸⁶

²⁸⁴ Vgl. dort S. 7.

²⁸⁵ COM (2010) 581 final, S. 4.

²⁸⁶ COM (2010) 581 final, S. 6.

Die größten Probleme bei der Durchführung der Umwelthaftungs-Richtlinie seien nach Aussagen der zuständigen Behörden:

- ▶ die komplexen technischen Erfordernisse im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Bewertung von geschädigten Ressourcen und beeinträchtigten Funktionen und den Verfahren zur Umweltsanierung
- ▶ das Fehlen verbindlicher Schwellenwerte für Schlüsselbegriffe wie z.B. „erhebliche Schädigung“.²⁸⁷

Die geringe Anzahl von umwelthaftungsrelevanten Fällen konnte seinerzeit gegebenenfalls auch auf die begrenzten Kenntnisse der Betreiber*innen zurückzuführen sein, oder aber auch auf die präventive Wirkung, die die UH-RL bereits damals entfaltete. Als weiterer möglicher Grund wurde auch die Möglichkeit des Bestehens von Rechtsvorschriften für Boden- und Gewässersanierungen genannt, die striktere Maßnahmen umfassten als die Umwelthaftungs-Richtlinie. Möglicherweise seien auch Ausnahmen und Haftungsausschlüsse hierfür verantwortlich.²⁸⁸

Auch im Bereich der Deckungsvorsorge wurde konstatiert, dass sehr unterschiedliche Ansätze bei der Umsetzung festzustellen waren. Es müsse daher geprüft werden, ob nicht etwa eine harmonisierte Regelung zur obligatorischen Deckungsvorsorge auf EU-Ebene erforderlich sei. Als künftige Maßnahmen, die die Durchführung und die Effektivität der Richtlinie verbessern könnten, wurden genannt:

1. Förderung von Informationsaustausch und Kommunikation zwischen wichtigen Interessenträgern
2. Industrieverbände, Verbände von Anbieter*innen von Deckungsvorsorge und die zuständigen Behörden, die die Richtlinie durchführen, sollten weiter die einzelnen Betreiber*innen und Anbieter*innen durch entsprechende Maßnahmen sensibilisieren
3. Forcierung der Ausarbeitung von Auslegungshilfe zur Anwendung der Umwelthaftungs-Richtlinie, insbesondere von Leitlinien auf EU-Ebene zu Anhang 2 der Richtlinie, Klärung von wichtigen Begriffsbestimmungen, Konzepten wie „Umweltschaden“, „erhebliche Schädigung“ und „Ausgangszustand“ (Klärung und einheitliche Anwendung)
4. den Mitgliedsstaaten nahelegen, Aufzeichnungen oder Register von umwelthaftungsrechtlichen Fällen zu erstellen, um damit Erfahrungen über deren optimale Anwendung etc. unmittelbar austauschen zu können.

Als Fragen, in welche im Hinblick auf die für die 2013/2014 vorgesehene allgemeine Überprüfung der Umwelthaftungs-Richtlinie eine kontinuierliche und unverzüglich Bewertung eingeleitet werden könne, wurden unter anderem Folgende genannt:

- ▶ Folgen von voneinander abweichenden nationalen Umsetzungsbestimmungen, bspw. für Anbieter einer Deckungsvorsorge
- ▶ uneinheitliche Anwendung des Haftungsausschlusses durch genehmigten Normalbetrieb und des Haftungsausschlusses aufgrund des Entwicklungsrisikos durch die Mitgliedsstaaten.²⁸⁹

²⁸⁷ COM (2010) 581 final, S. 6.

²⁸⁸ COM (2010) 581 final, S. 7.

²⁸⁹ COM (2010) 581 final, S. 11 f.

3.2 Bericht der Kommission 2016

Im April 2016 veröffentlichte die Europäische Kommission ihren zweiten Bericht über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden. Die Ergebnisse des vollständigen Berichts (REFIT Evaluation of the Environmental Liability Directive, SWD (2016) 121 final) werden in COM (2016) 204 final zusammenfassend dargestellt. Im Rahmen dieses Berichtes wurde zunächst festgestellt, dass die Anzahl der gemeldeten Fälle sehr unterschiedlich ist. So entfielen 86 % sämtlicher gemeldeter Fälle auf zwei Mitgliedstaaten, nämlich Ungarn (mit 563 gemeldeten Fällen) und Polen (mit 506 gemeldeten Fällen). Im Übrigen verteilten sich die weiteren Fälle auf sechs Mitgliedstaaten, nämlich Deutschland (60), Griechenland (40), Italien (17), Lettland, Spanien und das Vereinigte Königreich. Elf Mitgliedstaaten meldeten gar keinen Fall. Es wurde zudem festgestellt, dass die Gründe der unterschiedlichen Meldungen vielfältig seien und nicht notwendigerweise bedeute, dass die Richtlinie in Staaten mit vielen Meldungen strenger als gefordert angewendet werde. Als Gründe hierfür wurden etwa genannt:

1. das Führen von Registern zu entsprechenden Fällen
2. bessere Möglichkeiten Interessierter, Stellung zu nehmen und sich mit den zuständigen Behörden in Verbindung zu setzen
3. eine sekundäre Verpflichtung der Behörden, Vermeidungs- und Sanierungsmaßnahmen durchzuführen, wenn die Betreiber *innen dies nicht tun
4. Öffentlichkeit und Interessenträger*innen sind mit der Richtlinie stärker vertraut.²⁹⁰

Dementsprechend wurde auch die Wirksamkeit der Richtlinie als unterschiedlich eingestuft, wobei als ein wesentlicher Faktor hierfür der Rahmencharakter der UH-RL genannt wurde. Der Bericht betont aber auch, dass insbesondere die unterschiedliche Auslegung und Anwendung der „Erheblichkeitsschwelle“ als Hauptgrund für die uneinheitliche Anwendung der Richtlinie ermittelt worden ist. Zu diesem Punkt hätten Behörden, Wirtschaftsteilnehmende und die Versicherungswirtschaft häufig mehr Klarheit und Orientierungshilfe gefordert.²⁹¹

Bezüglich des Geltungsbereichs wurde festgestellt, dass dieser nicht erweitert werden müsse und es ausreiche, Schäden an den wichtigsten und natürlichen Ressourcen zu erfassen. Auch scheine der Erfassungsbereich der verschuldensunabhängigen Haftung den gegenwärtigen Erfordernissen zu entsprechen. Es sei in diesem Kontext allerdings auf Probleme bei der Haftung Dritter in diesem Zusammenhang hingewiesen worden.²⁹²

Hinsichtlich der Deckungsvorsorge war im Jahr 2016 noch festzustellen, dass die meisten Versicherungsmärkte zwar eine ausreichende Deckung für umwelthaftungsrelevante Risiken anbieten, die Nachfrage jedoch gering gewesen sei, da in vielen Mitgliedstaaten zu wenig solche Fälle vorkommen, Unklarheiten in Bezug auf einige Umwelthaftungsrichtlinienkonzepte bestehen und die Entstehung von Versicherungsmärkten langsamer verlaufe. Ein Anstieg sei zwar zu verzeichnen. Trotz der Fortschritte bei der Deckungsvorsorge bestünden aber weiterhin Probleme, was die Anwendung der Richtlinie auf Großunfälle und Insolvenz von haftbaren Wirtschaftsteilnehmern anbelange.²⁹³ Allerdings konzediert der Bericht auch, dass anhand der seinerzeit verfügba-

²⁹⁰ COM 2016, 204, final, S. 3.

²⁹¹ COM 2016, 204, final, S. 5.

²⁹² COM 2016, 204, final, S. 5 f.

²⁹³ COM 2016, 204, final, S. 6.

ren Information eine aussagekräftige Gesamtbewertung der Effizienz der Richtlinie nicht möglich sei, es mithin weiterer Arbeiten bedürfe, einschließlich der Erhebung zusätzlicher Daten, um die Mängel der Bewertung zu beheben.²⁹⁴

Hinsichtlich der Kohärenz stellt der Bericht fest, dass die Richtlinie generell mit anderen Teilen des EU-Umweltrechts und mit den in den Anhängen IV und V aufgeführten einschlägigen internationalen Übereinkünften im Einklang stehe. Sie sei hinreichend in EU-Besitzstand integriert und ergänze andere Umweltvorschriften, insbesondere die UVP-Richtlinie, die Industrieemissionsrichtlinie sowie das Abfallrecht.²⁹⁵

Hinsichtlich der Anwendung der Richtlinie auf geschützte Arten und natürliche Lebensräume stellte die Kommission fest, dass sich Anwendungsunterschiede schon daraus ergeben können, dass ca. die Hälfte der Mitgliedstaaten die Haftung auch auf nur national geschützte Arten und Lebensräume erweitert haben. Es wurde jedoch bezweifelt, dass auf EU-Ebene eine entsprechende Harmonisierung erfolgen könne, zumal Zuständigkeitsschranken bestünden.²⁹⁶

Es wurde zudem Folgendes in Bezug auf die Schutzgüter, Arten und Lebensräume festgestellt:

1. den Begriffen „erheblicher Schaden“ und „günstiger Erhaltungszustand“ in der UH-RL und der FFH-RL müsste angesichts der potentiell unterschiedlichen Bedeutung und/oder Verwendung des Schwellenwerts der Erheblichkeit mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden
2. der Schwellenwert der Erheblichkeit müsse kohärenter angewendet und eindeutiger geklärt werden, was auch sowohl von behördlicher Seite, als auch vom Versicherungssektor gefordert worden war
3. der geografische Bezug des „günstigen Erhaltungszustandes“ der UH-Richtlinie müsse präzisiert werden, dass für eine ordnungsgemäße und wirksame Durchführung ein gebietsbezogener Ansatz erforderlich sei
4. in der irrigen Annahme, dass Vermeidungsmaßnahmen nur getroffen werden können, wenn feststünde, dass der Schaden erheblich sein werde, würden häufig keine Maßnahmen getroffen um zu verhindern, dass Schädigungen der biologischen Vielfalt ein erhebliches Ausmaß annehmen.²⁹⁷

Im Rahmen der Schlussfolgerungen wurde als eines der größten Probleme bei der Bewertung das Fehlen von Daten zu UH-RL-relevanten Fällen in vergleichbaren Fällen, die nach nationalen Rechtsvorschriften behandelt werden, genannt. Zudem seien die mangelnde Sensibilisierung und Information für bzw. über die UH-RL, unzureichende Mittel- und Fachkenntnisse für die Durchführung der Richtlinie, Unsicherheiten und Unklarheiten in Bezug auf wichtige Begriffe und Definitionen (vor allem Erheblichkeitsschwelle), ungenügende Durchführung von Ergänzungs- und Ausgleichssanierungen sowie unzureichende Daten über Umweltschäden, Sanierungsfälle und Sanierungskosten²⁹⁸ problematisch. Es wurde nochmals betont, dass die unterschiedliche Anwendung des Begriffs der Erheblichkeitsschwelle sowie die zuvor bereits bestehenden nationalen Rechtsrahmen als Hauptgrund für die erheblichen Unterschiede identifiziert

²⁹⁴ COM 2016, 204, final, S. 7.

²⁹⁵ COM 2016, 204, final, S. 7.

²⁹⁶ COM 2016, 204, final, S.8 f.

²⁹⁷ COM 2016, 204, final, S. 9.

²⁹⁸ Im Zusammenhang mit der Ermittlung von Kosten bei Umweltschäden sei auf das BIOVAL-Projekt hingewiesen, welches beabsichtigt, ein unverbindliches, praktisches Instrument zur Bewertung von Umweltschäden in gerichtlichen Verfahren zu entwickeln. Dessen Fokus liegt nicht auf der Sanktionierung, sondern vielmehr auf der finanziellen Entschädigung, wenn eine Kompensation „in natura“ nicht möglich ist, vgl. <https://biovaltool.eu/> und https://www.eufje.org/index.php?option=com_content&view=article&id=66&Itemid=257&lang=en.

worden sind. Weitere andere Faktoren, die zur unterschiedlichen Wirkung der Richtlinie beitragen, seien die unterschiedliche Nutzung von Registern, der unterschiedliche Grad der Beteiligung der Öffentlichkeit, die unterschiedliche Anwendung der subsidiären Verpflichtung der zuständigen Behörden, bei Nichtexistenz und Untätigkeit haftbarer Betreiber*innen Maßnahmen zu ergreifen, sowie die unterschiedliche Sensibilisierung der Interessenträger*innen.²⁹⁹

Als Empfehlungen wurden daher vorgeschlagen:

- ▶ Förderung der Angleichung der nationalen Vorgehensweise und Praktiken innerhalb des von der Richtlinie gebotenen Rahmens
- ▶ Ermittlung, wie dies in einem breiteren rechtlichen Haftungsrahmen effizient und kohärent bewerkstelligt werden könne
- ▶ Evidenzgrundlage in Bezug auf die Auswirkungen der Richtlinie zu verbessern
- ▶ Verbesserung der Erhebung von Daten und umwelthaftungsrechtlicher Fälle, insbesondere in den Staaten, die noch über kein entsprechendes Register verfügen
- ▶ Bereitstellung administrativer Unterstützung, z.B. als Leitlinien und Auslegungsvermerke zu Schlüsselbegriffen (insbesondere Erheblichkeit), Schulungsprogramme, Auskunftsstellen für Praktiker*innen
- ▶ Mitwirkung der Mitgliedstaaten nach den Empfehlungen der Kommission
- ▶ die Durchführung durch proaktive Initiativen zu unterstützen
- ▶ administrative Erfahrungen und bewerte Verfahren austauschen und sich beim Aufbau von Kapazitäten gegenseitig unterstützen
- ▶ Auslegung von zentralen Bestimmungen der Richtlinie zu überprüfen
- ▶ Daten zu umwelthaftungsrechtlich relevanten Schadensfällen aufzuzeichnen und entsprechende Register zu veröffentlichen
- ▶ systematisch die erforderlichen Daten sammeln, die belegen können, dass die Anwendung der Richtlinie im betroffenen Land wirksam und effizient ist und mit der allgemeinen Situation in der EU im Einklang steht.³⁰⁰

3.3 Entschließung des Europäischen Parlaments 2021

Im Lichte unter anderem der vorerwähnten Berichte erließ das Europäische Parlament am 20. Mai 2021 eine Entschließung zur Haftung von Unternehmen für Umweltschäden (P9_TA (2021) 0259), in der das Europäische Parlament insbesondere seine Sicht u.a. auf das Instrumentarium der Umwelthaftung formulierte. An dieser Stelle können nicht sämtliche Aspekte aufgeführt werden. Von Interesse ist aber, dass zunächst festgehalten wurde, dass eine der Ursachen für die unzureichende Harmonisierung darin bestehe, dass die Anwendung eines Standardverfahrensverfahrens für die Meldung unmittelbar drohender oder tatsächlicher Umweltschäden nicht vorgesehen sei. Es sei auch keine Verpflichtung vorhanden, solche Meldungen oder Informationen darüber, wie Fälle behandelt werden, zu veröffentlichen. Zwar hätten einige Mitgliedstaaten diese Beschränkungen festgestellt und entsprechende Datenbanken eingerichtet,

²⁹⁹ COM 2016, 204, final, S. 10.

³⁰⁰ COM 2016, 204, final, S. 11 f.

die Praxis variere jedoch zwischen den Mitgliedstaaten.³⁰¹ Das Parlament erkannte auch das Problem der unzureichenden Datengrundlage und forderte daher die Kommission auf, die Situation zu bewerten und festzustellen, ob eine Kombination verschiedener Rechtsinstrumente eine angemessene Reaktion auf Umweltschäden ermöglichen konnte oder ob noch gravierende Lücken bestehen, die geschlossen werden müssten. Auch die Mitgliedstaaten sollten ermuntert werden, Daten über die UH-Richtlinie zu erfassen.³⁰²

Das Parlament sprach auch diverse Empfehlungen aus. So wurde zunächst angeregt, sobald wie möglich die UH-RL zu überarbeiten und in eine vollständig harmonisierte Verordnung umzuwandeln. In der Zwischenzeit sei die UH-RL zu aktualisieren und mit anderen Rechtsvorschriften der EU zum Umweltschutz in Einklang zu bringen.³⁰³ Es unterstrich zudem die wichtige Rolle nicht zwingender Rechtsinstrumente, wie etwa Leitlinien zur Auslegung der in der UH-RL verwendeten Begriffe, zur Berechnung von Schäden oder Informationen und Vergleiche zur Sanktionspraxis in den Mitgliedstaaten für eine effektivere Umsetzung der Richtlinie.³⁰⁴ In diesem Kontext meint das Parlament, dass die meisten Definitionen in der Umwelthaftungsrichtlinie, insbesondere „Umweltschaden“ und „Betreiber“, weiter geklärt und ggf. erweitert werden sollten, um die Richtlinie für alle einschlägigen Interessenträger*innen fair und klar zu gestalten. Auch die unterschiedliche Auslegung und Anwendung der Kriterien in Anhang I UH-RL, die die Definition des Begriffs „Umweltschaden“ näher konkretisieren, seien Gründe für die uneinheitliche Anwendung der Richtlinie. Es fordert daher eine einheitliche Anwendung und eine weitere Klärung und Anleitungen zu den Kriterien und damit zu dem, was eine „erhebliche Schädigung“ i.S.d. UH-RL darstelle.³⁰⁵

3.4 Zwischenbefunde der Evaluation 2023

Interessant und in diesem Zusammenhang zu erwähnen ist, dass – was in Anbetracht der Nähe der Regelungen des USchadG zu denjenigen der UH-RL nicht weiter verwundert – offenbar auf europäischer Ebene in vielen Aspekten ähnliche Problemlagen gesehen werden. Hier ist nochmals auf die zusammenfassende Darstellung der öffentlichen Konsultation im Rahmen der Evaluation der UH-RL³⁰⁶ einzugehen. Im Rahmen der öffentlichen Konsultation wurde insbesondere nach Faktoren gefragt, welche die Effektivität der UH-RL verringern. Als wesentliche Gründe, welche mehr Zustimmung (mehr als 44 %) als Ablehnung erfuhren, wurden genannt:

- ▶ die Insolvenz verantwortlicher Betreiber*innen,
- ▶ ungenügende Meldung/Fehlen öffentlich zugänglicher Aufzeichnungen von Vorgängen/Fällen nach der UH-RL,
- ▶ Schwierigkeiten bei der Feststellung, ob eine Schädigung der Umwelt die Erheblichkeitskriterien für Boden-, Wasser- oder Biodiversitätsschäden erfüllt,
- ▶ die Unmöglichkeit der Ermittlung verantwortlicher Betreiber*innen,
- ▶ fehlendes Bewusstsein für die UH-RL,

³⁰¹ P9_TA(2021) 0259, Rdnr. 6; ein öffentliches Register für Umweltschäden gibt es in Deutschland nicht.

³⁰² P9_TA(2021) 0259, Rdnr. 7.

³⁰³ P9_TA(2021) 0259, Rdnr. 10, 45.

³⁰⁴ P9_TA(2021) 0259, Rdnr. 14.

³⁰⁵ Vgl. dort Rdnr. 27.

³⁰⁶ Factual summary report of the public consultation in support of the evaluation of the Environmental Liability Directive and its implementation, Ref. Ares (2023)3135529.

- ▶ in einigen Mitgliedstaaten der unzureichende Zugang zur Möglichkeit des Verlangens eines Einschreitens/der Übermittlung von Anmerkungen zu einer immanenten Gefahr des Eintritts eines Umweltschadens für interessierte Personen,
- ▶ das Fehlen normsetzender Tätigkeit auf EU-Ebene zur umweltbezogenen Aufsicht,
- ▶ Schwierigkeiten bei der Festlegung, ob die nationale Umsetzung der UH-RL oder damit nicht im Zusammenhang stehende Normen zur umweltbezogenen Haftung oder ob beide im Falle des Vorliegens eines Umweltschadens zur Anwendung gelangen,
- ▶ die Komplexität der UH-RL,
- ▶ die Limitierung der Haftung für Schäden am Schutzgut Boden auf solche Schäden, die ein erhebliches Risiko einer Beeinträchtigung der menschlichen Gesundheit zur Folge haben,
- ▶ die Anwendung anderer, insbesondere umweltbezogener Zulassungsrechtsakte, als die UH-RL,
- ▶ der Eindruck, dass die Erheblichkeitsschwellen im Vergleich zu nationalen Haftungsregelungen hoch seien.

Obgleich neben rein rechtlichen Problemen auch diverse praktische als Hauptgründe genannt werden, finden sich hier zumindest in Essenz einige der voridentifizierten Problemlagen wieder. Hervorzuheben sind dabei insbesondere die mit der Erheblichkeitsfeststellung verbundenen Schwierigkeiten, die Komplexität der Regelungen, aber letztlich auch die Frage der Abgrenzung konkurrierender Instrumentarien, welche sich beispielsweise in der Bundesrepublik Deutschland in der Regelung in § 1 USchadG manifestiert. Mit Blick auf die Komplexität der Regelungen, aber auch auf die Frage der Abgrenzung zu anderen Rechtsregimen ist zudem erwähnenswert, dass offenbar nur eine Minderheit der Antwortenden (15 %) der Auffassung sind, dass die Regelungen der UH-RL vollkommen konsistent und schlüssig seien, wohingegen 39 % sie zu einem erheblichen Teil als konsistent und kohärent erachten. Nur 13 % sahen eine volle Kohärenz mit anderen relevanten Rechtsakten, Programmen etc. der EU. Dies könnte auf entsprechende Abgrenzungsprobleme bei Anwendung der jeweiligen rechtlichen Rahmen hindeuten.

3.5 Vergleichende Studie zur Unterstützung der Evaluation

Im Rahmen der Evaluation der UH-RL wurden auch die Rechtslagen der jeweiligen Mitgliedstaaten untersucht, wobei das nationale, nicht umweltschadensbezogene Recht mit dem Recht zur Umsetzung der UH-RL verglichen und diese bzw. das Verhältnis zueinander jeweils analysiert wurden. Die Befunde wurden im Endbericht „*Facilitating enforcement of the ELD by competent authorities, Final Report*“³⁰⁷ festgehalten, in dem auch Gründe reflektiert werden, weswegen nationales Recht anstelle der UH-RL angewandt werde. Die wesentlichsten Befunde sollen nachfolgend stark zusammenfassend referiert werden.³⁰⁸

Als wesentlicher Faktor werden dabei die Erheblichkeitskriterien zur Bestimmung einer erheblichen nachteiligen Veränderung genannt. Gerade der Terminus „erheblich“ sei recht unbestimmt und daher schwer einzuordnen. Zudem würde das nationale Recht mitunter niedrigere Schwellen vorsehen.³⁰⁹

³⁰⁷ Abrufbar unter: <https://data.europa.eu/doi/10.2779/33496>

³⁰⁸ Eine Wiedergabe sämtlicher Befunde würde den Rahmen des hiesigen Berichts indes sprengen.

³⁰⁹ Vgl. dort S. 162.

Zudem wird darauf hingewiesen, dass die zuständigen Behörden in den meisten Mitgliedstaaten eher mit dem Vollzug ihres sonstigen nationalen Rechts vertraut seien. Dies sei insbesondere dort der Fall, wo mehrere Behörden mit dem Vollzug des Umweltschadensrechts betraut sein können. Die Behörden hätten dadurch weniger Gelegenheit, sich mit den Regelungen des Umweltschadensrechts vertraut zu machen.³¹⁰ Auch die Begrenzung auf den „operator“ (Betreiber*in; im USchadG: „Verantwortlicher“) führe zu einer weiteren Komplikation bei der Anwendung des Umweltschadensrechts, da nationales Recht oftmals eine Haftung für alle Personen anordne. Zudem könne die Einordnung als berufliche Tätigkeiten problematisch sein.³¹¹

Weitere Gründe seien etwa ein bestehender Fokus auf den Vollzug von Rechtsnormen im Zusammenhang mit der Zulassung von Vorhaben, Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Aufforderung zum Tätigwerden gegenüber zuständigen Behörden oder überhaupt an zuständige Behörden herantreten zu können, aber auch eine restriktive Auslegung des Umweltschadenrechts durch die nationalen Gerichte.³¹²

Nachdem auf die auch hier behandelten Vorschläge des Europäischen Parlaments aus dem Jahre 2021 sowie auf Vorschläge des europäischen Rechnungshofs³¹³ eingegangen wird, werden einige Vorschläge an die Mitgliedstaaten formuliert. So wird den Mitgliedstaaten zunächst nahegelegt, die Anwendung des nationalen Umweltschadensrechts klarzustellen. Hierbei wird Bezug genommen etwa auf Guidance-Dokumente, die durch einige Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt würden. Solche könnten die Anwendung in den Mitgliedstaaten verbessern.³¹⁴ Zudem wird auf eine Anwendung bzw. Umsetzung der Rechtsprechung des EuGH mit Blick auf die UH-RL hingewiesen. So würden einige Mitgliedstaaten scheinbar die Befunde aus einigen Judikaten nicht vollständig berücksichtigen.³¹⁵ Außerdem wird eine verbesserte Überprüfung potentieller Umweltschadensfälle vorgeschlagen. Demnach sollten die zuständigen Behörden näher bestimmen, ob eine nachteilige Veränderung auch einen Umweltschaden in diesem Sinne darstelle.³¹⁶

Des Weiteren sollten präventive Maßnahmen gestärkt werden, insbesondere wenn die Umwelthaftung gemeinsam mit den Natura 2000-Richtlinien und der WRRL implementiert werde.³¹⁷ Zudem sollten die Beteiligungsmöglichkeiten anerkannter Vereinigungen gestärkt und die Möglichkeiten der Meldung und Geltendmachung entsprechender Fälle oder drohender Schäden verbessert werden. Vorhandene oder wahrgenommene Hürden dahingehend sollten abgebaut werden.³¹⁸

3.6 Endbericht zur Unterstützung der Evaluation der UH-RL

Erst im Frühjahr 2025 wurde der *Final Report* im Rahmen der *Study in support of the evaluation of the Environmental Liability Directive and its implementation* veröffentlicht.³¹⁹ Auf die wesentlichsten Befunde soll nachfolgend in zusammenfassender Form eingegangen werden.

³¹⁰ Vgl. dort S. 163.

³¹¹ Vgl. dort S. 163.

³¹² Vgl. dort S. 162 f.

³¹³ Vgl. dort unter Kapitel 7 und 8.

³¹⁴ Vgl. dort S. 197.

³¹⁵ Vgl. dazu dort S. 198.

³¹⁶ Vgl. dort S. 199.

³¹⁷ Vgl. dort S. 199.

³¹⁸ Vgl. dort S. 199.

³¹⁹ European Commission: Directorate-General for Environment and Fogleman, V., *Study in support of the evaluation of the Environmental Liability Directive and its implementation – Final report*, Publications Office of the European Union, 2024.

Der Bericht präsentiert die Befunde der Studie zur Unterstützung der Evaluation der UH-RL durch die Kommission. Dabei wurden vor allem die Fragen beleuchtet, wie effektiv die UH-RL mit Blick auf die Erreichung der Erwartung und ihrer Ziele ist, wie effizient die UH-RL hinsichtlich Kosten, Nutzen und Verhältnismäßigkeit zwischen Kosten und Nutzen ist, wie relevant die UH-RL bisweilen gewesen ist, inwiefern die UH-RL intern kongruent und extern kongruent mit anderen EU-Vorgaben und internationalen Abkommen ist und inwiefern die UH-RL einen Mehrwert im Vergleich dazu, was allein von den Mitgliedstaaten umgesetzt worden wäre, erbracht hat. Er hat sich aufbauend auf den durchgeführten Untersuchungen dafür u.a. mit den Rechtslagen in sämtlichen Mitgliedstaaten auseinandergesetzt. Nachfolgend soll nur cursorisch auf wesentliche Aspekte und Befunde insbesondere mit Bezug zur Effektivität und potentiellen Vollzugshindernissen eingegangen werden, zumal eine Wiedergabe sämtlicher Befunde den Rahmen des hiesigen Berichts freilich sprengen würde. Der Endbericht kann auf Webpräsenz der Kommission abgerufen werden.³²⁰

3.6.1 Keine effektive Umsetzung und Anwendung in EU

Der Bericht geht offenkundig davon aus, dass eine effektive Umsetzung und Anwendung in den Mitgliedstaaten der Union in weiten Teilen nicht konstatiert werden könne. Dabei setzt sich der Bericht ausführlich mit den gemeldeten Zahlen in den jeweiligen Mitgliedstaaten auseinander und vergleicht die Anzahl der Fälle, die nach dem Umwelthaftungsrecht auf Basis der UH-RL behandelt worden sind mit jenen, die nicht nach diesem Haftungsregime behandelt wurden. Dabei wurde herausgearbeitet, dass eine hohe Diskrepanz in den gemeldeten Zahlen zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten bestehe. Während einige Staaten zahlreiche Fälle melden, hätten andere bisweilen gar keinen Fall gemeldet.³²¹

3.6.2 Gründe für defizitären Vollzug

Auch die Gründe hierfür werden reflektiert. Diese werden u.a. auch in den differierenden Rechtslagen der einzelnen Mitgliedstaaten gesehen. So wird beispielsweise mit Blick auf Griechenland festgehalten, dass vor der Einführung des Umwelthaftungsrechts dort keine spezifische Gesetzgebung für die Verhinderung und Sanierung von Umweltschäden existiert habe. Dementsprechend gebe es dort keine Überschneidungen oder Lücken zwischen Umwelthaftungsrecht und sonstigen potentiellem Haftungsrecht.³²² Das bedeutet jedoch auch, dass, was auch nicht in Abrede gestellt wird, andere Mitgliedstaaten durchaus rechtliche Regelungen haben bzw. haben könnten, die Überschneidungen mit dem Umwelthaftungsrecht haben. Ebenso wird angedeutet – hier wiederum am Beispiel Griechenland – dass nicht alle potentiellen Umweltschäden tatsächlich den zuständigen Behörden gemeldet würden oder ihnen bekannt würden.³²³ Es sei an dieser Stelle jedoch angemerkt, dass dies allerdings kein Problem der Umwelthaftung nach dem Umweltschadensrecht sein dürfte, sondern eher ein generelles Problem im umweltrechtlichen Vollzug.

3.6.3 Fallzahlen und deren Relevanz

Als relevantester Faktor für die Auswertung dessen, ob die zuständigen Behörden die UH-RL effektiv umgesetzt und angewandt haben, wird scheinbar die Anzahl der nach dem Umwelthaf-

³²⁰ <https://data.europa.eu/doi/10.2779/034934>

³²¹ Vgl. dort S. 30 ff.

³²² Vgl. dort S. 31.

³²³ Vgl. dort S. 32.

tungsrecht auf Basis der UH-RL behandelten Fälle im jeweiligen Mitgliedstaat gewertet. Insbesondere wird offenbar der Differenz zwischen der Anzahl der Fälle, die nicht nach dem Umwelthaftungsrecht behandelt wurden und derjenigen, die sehr wohl nach dem Umwelthaftungsregime behandelt wurden, eine entsprechende Bedeutung beigemessen.³²⁴

Konkret mit Blick auf Deutschland wird in diesem Zusammenhang etwa auf den Umstand eingegangen, dass die durch den Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft (GDV) erfassten Zahlen der Geltendmachung von Ansprüchen aufgrund von Umweltschäden im Vergleich zu den tatsächlich gemeldeten Zahlen erheblich divergiert.³²⁵ Die Gründe hierfür werden ebenfalls reflektiert. So wird festgehalten, dass dies auch darin liegen könne, dass die Umweltrisikoversicherung zum einen die Umweltschadensversicherung und zum anderen die Umwelthaftungsversicherung enthalte, also Deckung für eine öffentlich-rechtliche und eine zivilrechtliche Haftung enthalte. Unter die Deckung der öffentlich-rechtlichen Haftung könnten ggf. aber auch solche Fälle fallen, die zwar *auch* unter das USchadG fallen können, jedoch auch nach anderen Vorschriften bewältigt werden. Insofern könnte eine entsprechende Behandlung durch die Versicherung stattfinden und daher entsprechend viele Meldungen erfolgen.³²⁶

Seitens der Verfassenden wird indes das Argument abgelehnt, dass die niedrige Anzahl der gemeldeten Fälle in den Mitgliedstaaten bedeute, dass die UH-RL effektiv implementiert und dem Ziel der Vermeidung von Umweltschäden gerecht werde. Hierfür sowie für die weitere vorgebrachte Behauptung, wonach die niedrige Zahl der Fälle die Verringerung von Ereignissen, die die Erheblichkeitsschwelle erreichen, als Ergebnis von Risikomanagement widerspiegle, gebe es keine Nachweise. Im Gegenteil würden diese Argumente die Realität nicht wiedergeben, da sie Folgendes nicht berücksichtigen würden:

- ▶ wenige oder keine gemeldeten Fälle nach der UH-RL im Vergleich zu hohen Zahlen sonstiger Fälle;
- ▶ Faktoren, die ebenfalls zu einer verringerten Anwendung führen, wie insbesondere
 - restriktive Interpretationen durch Mitgliedstaaten oder deren Behörden mit Blick auf die Definition eines Biodiversitäts- und Gewässerschadens,
 - das Unterbleiben des Vollzugs im nationalen Umwelthaftungsrecht in nationalen Umweltzulassungsverfahren und
 - die Fehlinterpretation einiger Mitgliedstaaten, dass die UH-RL lediglich eine Kompetenz, nicht jedoch eine Pflicht der Behörden zum Handeln statuiere.³²⁷

Weiter wird ausgeführt, das Argument, dass die UH-RL effektiv umgesetzt worden sei, weil es eine geringe Anzahl von Fällen gebe, unterstelle, dass Verantwortliche damit einverstanden seien, die Haftung für die Vermeidung und Bewältigung von Umweltschäden gemäß dem sonstigen nationalen Recht zu übernehmen, solange die Schäden nicht die Schwellenwerte für Schäden an geschützten Gütern nach der UH-RL erreichen oder überschreiten würden. Dieses Argument sei von vornherein falsch, weil Verantwortliche nicht im Voraus wissen können, ob ein Schaden die Erheblichkeitsschwellen erreichen werde oder nicht. Mit anderen Worten müsse, damit das

³²⁴ Vgl. dort S. 35.

³²⁵ Vgl. dort S. 36 f.

³²⁶ Vgl. dazu dort Annex N, Kap. 13, S. 724 f.

³²⁷ Vgl. dort S. 37.

Argument valide sei, die Anzahl der nicht nach der UH-RL behandelten Fällen ebenfalls niedrig sein.³²⁸

Es sei an dieser Stelle angemerkt, dass diese Einschätzung so nicht geteilt wird. Kein Zweifel besteht daran, dass die Anzahl der gemeldeten Fälle und der niedrige Anteil an Fällen nach der UH-RL selbstverständlich ein signifikantes Indiz darstellt. Dies wird auch im Rahmen der vorliegenden Untersuchung entsprechend betrachtet und bewertet. Gleichwohl kann dem Argument, dass notwendigerweise auch die Anzahl sonstiger Fälle niedriger sein müsse, damit die vorstehenden Argumente valide seien, nicht ohne weiteres gefolgt werden. Dieser Schluss scheint nicht zwingend. In diesem Zusammenhang kann nämlich die Frage, ob der durch das umwelthaftungsrechtliche Regime implementierte Standard durch die Anwendung sonstigen Fachrechts nicht erreicht werde, nicht ausgeblendet werden. Allein aus den Zahlen, die zweifelsohne ein sehr gewichtiges Indiz darstellen, kann dies nicht hergeleitet werden. Dem Befund ist jedoch umgekehrt jedenfalls insoweit zuzustimmen, als aus den Zahlen allein auch eine Effektivität der Umwelthaftung nicht hergeleitet werden kann.

3.6.4 Hemmende Faktoren

Der Bericht identifiziert weitere Faktoren, die die Effektivität der UH-RL einschränken. Die vier wesentlichen Faktoren werden wie folgt beschrieben:

- ▶ Unklarheiten in der Definition von Gewässer- und Biodiversitätsschäden,
- ▶ Einführung und Vollzug nationalen sonstigen Umweltrechts anstelle von Umwelthaftungsrecht,
- ▶ mangelnde Umsetzung von ergänzender und Ausgleichssanierung sowie
- ▶ ein mangelndes Bewusstsein hinsichtlich der UH-RL durch Verantwortliche und sonstige Stakeholder*innen.³²⁹

Im Zusammenhang mit der Anwendung sonstigen Umweltrechts wird im Rahmen des Berichts auch festgehalten, dass es zudem darauf ankommt, ob der Standard der Haftung nach der UH-RL erreicht werde. Dabei wird von einer Pflicht zur Durchsetzung des Umwelthaftungsrechts ausgegangen. Diese bedeute, dass selbst wenn eine zuständige Behörde nationale Umweltvorschriften für einen Fall anwende, der die Erheblichkeitskriterien der UH-RL erfülle, die Behörde auch das Umwelthaftungsrecht vollziehen sollte, es sei denn, nationale Umweltvorschriften wären strenger, was allerdings nie der Fall sei.³³⁰ Zudem wird unterstellt, dass Art. 16 UH-RL, wonach die Richtlinie die Mitgliedstaaten nicht daran hindere, strengere Vorschriften für die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden beizubehalten oder zu erlassen, als Vorwand für einige Mitgliedstaaten diene, weiterhin ihr nationales Recht anzuwenden, welches gegebenenfalls hinsichtlich des Schadensumfangs keine Erheblichkeitskriterien aufweise, aber in seinen Rechtsfolgen nicht ähnlich weitgehend sei.³³¹

Insofern wird letztlich unterstellt, dass das Umwelthaftungsrecht tatsächlich und stets in jeglicher Hinsicht weitergehender sei, als sämtliches sonstiges Umweltrecht. Ob das allerdings in dieser Pauschalität zutrifft, kann zumindest hinterfragt werden. Fraglich ist tatsächlich, ob durch die Anwendung sonstigen Umweltrechts der Standard der UH-RL erreicht wird. Er muss nicht

³²⁸ Vgl. dort S. 38.

³²⁹ Vgl. dort S. 40 f.

³³⁰ Vgl. dort S. 41.

³³¹ Vgl. dort S. 41.

notwendigerweise strenger sein. Wenn er nämlich erreicht wird, besteht mit Blick auf das durch die UH-RL zu erreichende Ziel kein nachteiliges „Delta“.

Wiederum nachvollziehbar nennt der Bericht im Kontext der Betrachtung der Rechtsfolgen einen Aspekt, der auf ein solches Delta hindeuten könnte, nämlich die Nichtanwendung der ergänzenden Sanierung bzw. der Ausgleichssanierung.³³² Hierauf wird noch im Laufe der Untersuchung einzugehen sein. Gleiches gilt auch für den genannten Faktor der mangelnden Kenntnis der UH-RL und ihrer Voraussetzungen und Reichweite.³³³

Der Aspekt der vorgesehenen Sanierungsoptionen wird auch im Zusammenhang mit Ausführungen zur Interaktion zwischen Umwelthaftungsrecht und sonstigem nationalen Umweltrecht und deren Einfluss auf den Vollzug der UH-RL³³⁴ thematisiert. So wird festgehalten, dass der große Nachteil der Anwendung allein des nationalen Umweltrechts sei, dass der Mehrwert der UH-RL, insbesondere mit Blick auf ergänzende Sanierung und Ausgleichssanierung nicht zum Tragen komme.³³⁵ Letztlich plädiert der Bericht für eine bessere Kongruenz zwischen dem sonstigen nationalen Umweltrecht und dem Umweltschadensrecht nach der UH-RL.³³⁶ Dabei konzediert er, dass die Anwendung nationalen Umweltrechts mitunter einfacher sei, da einige Komplexitätsfragen der UH-RL und daraus resultierende Fragen sich dort nicht stellten. So sei etwa im präventiven Bereich die Schwelle bei drohenden Gefahren niedriger als nach der UH-RL. Auch das Vorliegen anderer Voraussetzungen werde oft nicht gefordert (genannt wird bspw. das Verschulden sowie aus dem Aufbau und der Struktur der UH-RL folgende Komplexität).³³⁷

3.6.5 Zu vollzugsfördernden Maßnahmen

Im Zuge des Berichtes werden auch Maßnahmen beschrieben, die seit 2016 seitens der Kommission und der Mitgliedstaaten mit Blick auf die Förderung der Effektivität der Umwelthaftungsrichtlinie implementiert wurden.

So habe die Kommission im Jahre 2021 die EU-Leitlinien für eine einheitliche Auslegung des Begriffs des „Umweltschadens“ eingeführt.³³⁸ Diese Leitlinien hätten die UH-RL effizienter gemacht, indem Kriterien implementiert wurden, um zuständige Behörden und andere Beteiligte bei der Bestimmung eines Umweltschadens zu unterstützen.³³⁹ Zudem habe die Kommission weiterhin die Entwicklung und Förderung von Trainings- bzw. Fortbildungsprogramme zur UH-RL unterstützt. Sie habe auch die Mitgliedsstaaten angehalten, nationale Fallregister einzuführen. Zudem habe sie die Entwicklung finanzieller Sicherungsinstrumente gefördert. Es seien auch gegen unterschiedliche Mitgliedstaaten Vertragsverletzungsverfahren wegen unzureichender Umsetzung der Regelungen zur Beteiligung eingeleitet worden.³⁴⁰

³³² Vgl. dort S. 41.

³³³ Vgl. dort S. 41 f.

³³⁴ Dazu ausführlich S. 42 bis 45.

³³⁵ Vgl. dort S. 42.

³³⁶ Vgl. dort S. 42.

³³⁷ Vgl. dort S. 42.

³³⁸ Europäische Kommission, Leitlinien für eine einheitliche Auslegung des Begriffs „Umweltschaden“ i.S.v. Art. 2 der Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden.

³³⁹ Vgl. dort S. 52.

³⁴⁰ Vgl. dort S. 52 f.

Eine Maßnahme, die die UH-RL nicht effizienter gemacht habe, sei die Anpassung des Art. 18 I UH-RL hinsichtlich der Informationserlangung im Rahmen der Meldung durch die Mitgliedstaaten. Die veränderte Fassung des Art. 18 UH-RL sähe diverse Punkte im Rahmen der Meldung nicht mehr vor, insbesondere weitere Informationen zu den Vorfällen wie etwa

- ▶ das Datum der Einleitung von Verfahren nach der UH-RL,
- ▶ die Einordnung von Verantwortlichen durchgeführter Handlungen,
- ▶ das Resultat des Sanierungsprozesses,
- ▶ das Datum des Abschlusses der Verfahren sowie
- ▶ spezifische optionale Informationen, wie etwa eingetretene Kosten für Präventions- und Sanierungsmaßnahmen.

Zudem sei keine Meldung von Fällen einer Gefahr des Eintritts eines Umweltschadens vorgesehen.³⁴¹

Zur Frage, ob die Effizienz der UH-RL hätte verbessert werden können, wird zunächst festgehalten, dass sich keine Anhaltspunkte dafür ergeben hätten, dass die Effizienz durch eine Vereinfachung der UH-RL oder der Verringerung unnötiger Lasten für Unternehmen hätte gesteigert werden können. Die Effizienz hätte jedoch durch eine Vereinfachung der UH-RL in Richtung der Reduktion unnötiger Hemmnisse für zuständige Behörden verbessert werden können. Die Effektivität hätte auch durch den Abbau entsprechender Hemmnisse für Verbände und sonstiger interessierter Personen verbessert werden können.³⁴²

Im Ergebnis hält der Bericht fest, dass mithin der Hauptgrund für die fehlende effiziente Anwendung der UH-RL in den Mitgliedstaaten die fortlaufende Präferenz der zuständigen Behörden sei, weiterhin nationales Recht anstelle des Umwelthaftungsrechtes anzuwenden. Die Ursachen hierfür lägen vor allem in den Schwierigkeiten, die sich den zuständigen Behörden aufgrund ihrer insgesamt wahrgenommenen Komplexität präsentieren, etwa bei der Frage, wann die UH-RL anwendbar sei. Zudem könne das Erfordernis der Bestimmung, ob die Erheblichkeitskriterien vorlägen, langwierig und teuer sein, während nationales Recht bereits zur Anwendung gelange. Nationales Recht enthalte oft auch numerisch festgelegte Schwellen, während die UH-RL auf Erheblichkeitskriterien abstelle. Eine Integration nationalen Umwelthaftungsrechts und sonstigen nationalen Fachrechts bzw. dessen gemeinsame Anwendung durch zuständige Behörden hätte zur Effizienz beigetragen und eine doppelte Anwendung von Verfahren für die Durchsetzung des nationalen Umwelthaftungsrechts und des sonstigen nationalen Fachrechts verhindert. Auch habe das Fehlen eines EU-weiten finanziellen Sicherungssystems zu Ineffizienzen geführt. Dies habe auch dazu geführt, dass die öffentliche Hand mitunter habe bezahlen müssen, um einen Umweltschaden zu verhindern oder entsprechende Maßnahme zur Bewältigung zu ergreifen.³⁴³

Im Kontext der Relevanz wird nochmals das Rechtsfolgenregime der UH-RL betont. Insbesondere die Möglichkeiten der Ergänzungs- und Ausgleichssanierung im Falle, dass eine Primärsanierung nicht ausreichend ist, wird hervorgehoben.³⁴⁴

³⁴¹ Vgl. dort S. 53.

³⁴² Vgl. dort S. 54.

³⁴³ Vgl. dort S. 69.

³⁴⁴ Vgl. dort S. 69.

Hinsichtlich der Kohärenz wird konzediert, dass die Definitionen des Biodiversitätsschadens und des Gewässerschadens und die dort enthaltenen Kriterien zu einer restriktiven Interpretation geführt hätten, die die Anwendung der UH-RL nachteilig beeinflusst hätten.³⁴⁵ Auch im anderen Kontext wird mittelbar auf entsprechende Probleme hingewiesen, wenn etwa festgestellt wird, dass es schwieriger nachzuweisen sei, dass ein*e Verantwortliche*r schuldhaft bei der Verursachung eines Biodiversitätsschadens gehandelt habe.³⁴⁶

³⁴⁵ Vgl. dort S. 69.

³⁴⁶ Vgl. dort S. 56.

4 Zusammenfassende Darstellung der nationalen und europäischen Rechtsprechung

Die Anzahl der Judikate³⁴⁷, welche sich auf nationaler Ebene mit dem USchadG und auf europäischer Ebene mit der UH-RL auseinandersetzen, ist – trotz der nunmehr 21 Jahre seit In-Kraft-Treten der UH-RL sowie 18 Jahre seit In-Kraft-Treten des USchadG im Jahr 2007 – überschaubar.³⁴⁸ Nachfolgend wird ein Überblick über den Stand der einschlägigen Rechtsprechung gegeben. Eine die Rechtsprechung sowie die dort jeweils behandelten Rechtsprobleme zusammenfassende Übersicht ist als Anhang E beigelegt.

Obgleich das Thema des Umweltschadensrechts noch keine allzu „prominente“ Rolle im Rahmen der Rechtsprechung spielt, lassen sich aus den bereits ergangenen Judikaten einige Rückschlüsse auf sich stellende und durch die Rechtsprechung bereits behandelte Rechtsprobleme, welche sich bei der Anwendung des USchadG und der diesem zugrunde liegenden UH-RL ergeben, ziehen.

4.1 Nationale Rechtsprechung

In der Bundesrepublik Deutschland sind soweit ersichtlich bisher nur 25 verwaltungsgerichtliche Entscheidung bezogen auf die unmittelbare Anwendung des USchadG den gängigen Datenbanken zu entnehmen. Davon enthalten wiederum lediglich 23 zu Rechtsfragen im Kontext des USchadG inhaltlich entscheidende Aussagen. Bei weiteren Entscheidungen handelt es sich etwa um Vorabentscheidungsvorlagen an den EuGH.³⁴⁹ Eine weitere verwaltungsgerichtliche Entscheidung³⁵⁰ betrifft das USchadG nur peripher, indem sie sich zu dessen Verhältnis zu immissionsschutzrechtlichen Genehmigungen äußert und letztlich zu dem Schluss kommt, das USchadG sei nicht relevant für die Erteilung einer Genehmigung nach § 6 Abs. 1 Nr. 2 Alt. 1 BImSchG.³⁵¹ Zudem sind weitere 11 zivilgerichtliche Entscheidungen verfügbar. Dort wurde das USchadG insbesondere im Rahmen von Schadensersatzklagen in Bezug genommen.

Nur in zwei der insgesamt 36 Gerichtsentscheidungen kam es zu einer Verurteilung zur Vornahme von Handlungen auf Grundlage des USchadG. Es handelt sich dabei zum einen um ein Urteil des OVG Schleswig-Holstein³⁵² und des BayVGH.³⁵³ Das Urteil des OVG Schleswig-Holstein ist aufgehoben und die Rechtssache zur erneuten Verhandlung an das Oberverwaltungsgericht zurückverwiesen worden.³⁵⁴ Dieses Verfahren ist noch nicht abgeschlossen.

Soweit ein Vorgehen auf Grundlage des USchadG abgelehnt wurde, sind die hierfür jeweils genannten Gründe nicht kongruent, sondern decken nahezu das gesamte Spektrum der Tatbestandsmerkmale der Haftung nach dem USchadG ab. Es zeigt sich (wie sogleich noch näher darzustellen sein wird), dass diverse im Rahmen des USchadG zu prüfende Voraussetzungen mindestens einmal Gegenstand gerichtlicher Überprüfung waren. Diese haftungsauslösenden Merkmale wurden dementsprechend auch mindestens einmal aus unterschiedlichen Gründen verneint.

³⁴⁷ Stand 20.08.2025

³⁴⁸ Für die Rechtsprechungsrecherche wurden insbesondere folgende Datenbanken verwendet: <https://www.juris.de/>; <https://beck-online.beck.de/Home>; <https://curia.europa.eu/juris/recherche.jsf?language=de>.

³⁴⁹ Etwa BVerwG, EuGH-Vorlage v. 26.02.2019 – 7 C 8/17 – und VG Köln, Vorlagebeschluss v. 29.11.2016 – 2 K 493/15 –.

³⁵⁰ VG Saarland, Urt. v. 21.07.2021 – 5 K 1944/18 –.

³⁵¹ VG Saarland, Urt. v. 21.07.2021 – 5 K 1944/18 –, Rdnr. 78 (zitiert nach juris).

³⁵² OVG S-H, Urt. v. 04.02.2016 – 1 LB 2/13 –.

³⁵³ BayVGH, Urt. v. 28.10.2022 – 8 BV 20.1918 –.

³⁵⁴ Vgl. BVerwG, Urt. v. 25.11.2021 – 7 C 6/20 –.

Nachstehend soll zunächst und vorrangig auf die wesentlichen Befunde der verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen zusammenfassend eingegangen werden. Im Anschluss werden die zivilgerichtlichen Judikate näher betrachtet.

4.1.1 Verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung

4.1.1.1 Initiatoren gerichtlicher Verfahren; Gegenstand

Als wohl auffälligster Befund lässt sich einleitend die Tatsache nennen, dass sämtliche verfügbaren Entscheidungen zum Umweltschadensrecht Verfahren betreffen bzw. betrafen, die von anerkannten Vereinen i.S.v. § 3 Abs. 1 UmwRG eingeleitet wurden. Es sind mithin keine Entscheidungen vorhanden, in denen sich etwa potentiell Verantwortliche gegen eine behördliche Entscheidung wehren. Es handelt sich damit ausnahmslos um Konstellationen, in denen außenstehende Vereinigungen von der zuständigen Behörde ein Handeln auf Basis des USchadG gegenüber einer verantwortlichen Person verlangen und anstreben. Bereits dies legt den Verdacht nahe, dass kaum behördliche Entscheidungen ergehen, welche durch die jeweils Adressierten angegriffen werden könnten. Dies deckt sich zumindest prima facie mit der geringen Zahl der an das Bundesumweltministerium gemeldeten Fälle, welche tatsächlich nach den Vorschriften des USchadG behandelt worden sind.

Ebenfalls auffällig ist, dass nahezu sämtliche Entscheidungen Konstellationen betreffen, in denen Biodiversitätsschäden i.S.d. § 2 Nr. 1 lit. a) USchadG i.V.m. § 19 BNatSchG im Raume stehen. Die übrigen Schutzgüter (Gewässer und Boden) spielen nur in wenigen Fällen (Gewässer) oder kaum (Boden) eine Rolle. Dies mag damit zusammenhängen, dass gerade im Kontext der Biodiversitätsschäden durch die Erweiterung auf sämtliche berufliche Tätigkeiten – also auch auf solche, welche nicht in Anlage 1 USchadG aufgeführt sind – unter der zusätzlichen Voraussetzung eines schuldhaften Handelns freilich auch das Spektrum der potentiellen Verantwortlichen und der durch sie verursachten Umweltschäden erheblich erweitert worden ist.

4.1.1.2 Geringere tatsächliche Anzahl der Sachverhalte

Zudem ist hervorzuheben, dass die Anzahl der Judikate nicht auch die Anzahl der Fälle wiedergibt, in denen die Vorschriften des USchadG rechtlich von Relevanz waren. Diese ist tatsächlich niedriger, weil es hier selbstverständlich auch den Instanzenzug zu berücksichtigen gilt. So folgte auf acht erstinstanzliche Verfahren jeweils ein Berufungsverfahren. Auf vier Berufungsverfahren folgte (teils nach Zulassung der Revision durch das Bundesverwaltungsgericht) ein Revisionsverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht, wobei in zwei Verfahren die Sache jeweils zur anderweitigen Verhandlung und Entscheidung an das in der Vorinstanz zuständige Oberverwaltungsgericht zurückverwiesen wurde.³⁵⁵ Hinzu kommen Verfahren im einstweiligen Rechtsschutz, in dem mitunter auch auf erstinstanzliche Beschlüsse ein Beschwerdeverfahren folgte.³⁵⁶ Insofern ist festzuhalten, dass mitunter zu denselben Sachverhalten mehrere gerichtliche Entscheidungen ergangen sind.

4.1.1.3 Einordnung der einzelnen Tatbestandsmerkmale

Von Interesse ist zudem die Bewertung der jeweiligen Tatbestandsmerkmale der umweltschadensrechtlichen Haftung durch die Gerichte, zumal – wie bereits angemerkt – es nur in sehr wenigen Fällen überhaupt zu einer Verurteilung zur Vornahme von Maßnahmen nach dem

³⁵⁵ BVerwG, Urt. v. 25.11.2021 – 7 C 6/20 –; BVerwG, Urt. v. 27.04.2023 – 10 C 3.23 –.

³⁵⁶ Vgl. bspw. VG München, Beschl. v. 28.01.2015 – M 9 E 14.5005 – und BayVGh, Beschl. v. 17.04.2015 – 8 CE 15.398 –.

USchadG kam. In den meisten Fällen wurden ein oder mehrere Tatbestandsmerkmale des Haftungstatbestandes abgelehnt. Die Gründe hierfür bzw. deren Häufigkeit sollen nachfolgend zusammenfassend genannt werden.

Die jeweils aufgeführten Gründe sind unterschiedlich. Exemplarisch kann hierfür das Verfahren die Sanierungsmaßnahmen für den Offshore-Windpark „Butendiek“ betreffend angeführt werden, welches vom Bundesverwaltungsgericht mit Urteil vom 27. April 2023³⁵⁷ an das Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen zurückverwiesen wurde. Während das Verwaltungsgericht Köln annahm, dass ein Verschulden nach § 3 Abs. 1 Nr. 2 USchadG nicht vorliege³⁵⁸, vertrat das Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen in der Berufungsinstanz die Auffassung, der Kläger habe es bereits versäumt, den Eintritt eines Umweltschadens glaubhaft erscheinen zu lassen und sei somit seiner Substantiierungspflicht gemäß § 10 USchadG nicht hinreichend nachgekommen.³⁵⁹ Demgegenüber führte das Bundesverwaltungsgericht in der Revisionsinstanz aus, dass die Klage nicht an einem mangelnden Vortrag zur Glaubhaftmachung eines eingetretenen Umweltschadens scheitere, da diese Substantiierungspflicht ausschließlich für den Antrag im Verwaltungsverfahren bestehe und keine Auswirkungen im Rahmen des Klageverfahrens zeitige. Stattdessen arbeitete das Bundesverwaltungsgericht die möglicherweise gegenüber der Seeanlagenverordnung bestehende Subsidiarität nach § 1 S. 2 USchadG heraus. Das Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen hat zuletzt mit Urteil vom 27. November 2025 ein Verschulden verneint. Zunächst bildete der Genehmigungsbescheid eine Vertrauensgrundlage, auf deren Basis die Betreiberin davon ausgehen konnte, dass der Bau und Betrieb des OWP keinen Schaden nach sich zieht; danach hat u.a. die Ausnahmebescheid des BfN die ursprüngliche Genehmigung als Vertrauensgrundlage abgelöst, so dass durchgängig eine Vertrauensgrundlage bestand.³⁶⁰

Dieses jüngste Beispiel verdeutlicht, dass der gleiche Sachverhalt – aus unterschiedlichen Perspektiven betrachtet – rechtlich nicht identisch bewertet werden muss. Die jeweils aufgeführten Gründe in den Entscheidungen – auch in den jeweiligen Instanzen – variieren. Aus diesem Grund beziehen sich die in den Darstellungen genannten Zahlen nicht auf die letztinstanzlichen Urteile, sondern – instanzenübergreifend – auf die Einzelentscheidungen, welche sich mit dem jeweils behandelten Tatbestandsmerkmal auch vertiefter auseinandersetzen.

4.1.1.3.1 Verschulden, Kausalitätsnachweis

Das bisher am häufigsten in den gerichtlichen Entscheidungen feststellbare Tatbestandsmerkmal, an dem eine Haftung nach dem USchadG letztlich scheiterte, ist das Verschulden nach § 3 Abs. 1 Nr. 2 USchadG. In insgesamt sechs Entscheidungen³⁶¹ scheiterte das jeweils zu Grunde liegende Begehren an einem mangelnden Verschulden, wobei drei der sechs Entscheidungen den Instanzenzug in Bezug auf denselben Lebenssachverhalt abbilden.³⁶² In jenem Fall haben sämtliche Gerichte des Instanzenzugs einheitlich das Vorliegen eines Verschuldens verneint. An dieser

³⁵⁷ BVerwG, Urt. v. 27.04.2023 – 10 C 3.23 –.

³⁵⁸ VG Köln, Urt. v. 29.11.2016 – 2 K 6873/15 – Rdnr. 58 ff. (zitiert nach juris).

³⁵⁹ OVG NRW, Urt. 11.03.2021 – 21 A 49/17 – Rdnr. 196, 208 ff (zitiert nach juris).

³⁶⁰ OVG NRW, Urt. v. 27.11.2025 – 21 A 49/17, mündliche Begründung, vgl. https://www.ovg.nrw.de/behoerde/presse/pressemitteilungen/51_251127/index.php

³⁶¹ VG S-H, Urt. v. 20.09.2012, - 6 A 186/11 – Rdnr. 43 ff. (zitiert nach juris); VG Neustadt, Urt. v. 25.03.2014 – Az. 5 K 505/13.NW –, Rdnr. 84 ff. (zitiert nach juris); OVG Rh-Pf, Urt. v. 22.07.2015 – 8 A 10041/15 –, Rdnr. 74 ff. (zitiert nach juris); BVerwG, Urt. v. 21.09.2017, - 7 C 29/15 –, Rdnr. 31 ff. (zitiert nach juris); VG München, Urt. v. 25.01.2017, - M 9 K 15.3863 –, Rdnr. 57 ff. (zitiert nach juris); VG Köln, Urt. v. 29.11.2016, - 2 K 6873/15 – Rdnr. 58 ff. (zitiert nach juris).

³⁶² VG Neustadt, Urt. v. 25.03.2014 – 5 K 505/13.NW –; OVG Rh-Pf, Urt. v. 22.07.2015 – 8 A 10041/15 –; BVerwG, Urt. v. 21.09.2017 – 7 C 29/15 –.

Stelle ist anzumerken, dass nur in einer Fallkonstellation eine verschuldensunabhängige Haftung nach § 3 Abs. 1 Nr. 1 USchadG i.V.m. Anlage 1 USchadG (dort Nr. 5, Entnahmen von Wasser aus Gewässern gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 1 und 5 WHG, die einer Erlaubnis oder Bewilligung gemäß § 8 Abs. 1 WHG bedürfen) einschlägig war.³⁶³

Das Vorliegen der „Verantwortlichkeit“ i.S.d. § 3 Abs. 1 Nr. 2 USchadG i.V.m. § 2 Nr. 3 USchadG wurde hingegen seitens des Verwaltungsgerichts Gießen in seinem Urteil vom 13. Dezember 2017 verneint.³⁶⁴ Nach Auffassung des Gerichts fehlte es dort an hinreichend gewichtigen Indizien, die im konkreten Fall den Schluss rechtfertigten, dass der vom Beklagten vorgenommene Holzeinschlag für die Vernichtung des Bestandes des gegenständlichen Grünen Besenmooses unmittelbar ursächlich war.

4.1.1.3.2 Verhältnis zu anderen Vorschriften

Eine fast ebenso häufig wie das Verschulden nach § 3 Abs. 1 Nr. 2 USchadG behandelte und zur Verneinung einer Haftung nach dem USchadG führende Rechtsfrage ist diejenige des Verhältnisses des USchadG gegenüber anderen Rechtsvorschriften nach § 1 USchadG. Eine Subsidiarität des USchadG gegenüber anderweitigen fachrechtlichen Vorschriften wurde in vier Gerichtsentscheidungen³⁶⁵ angenommen. In der Folge wurde die Anwendbarkeit des USchadG wegen des Vorrangs anderer Rechtsvorschriften abgelehnt. Beispielhaft sei hier die Anordnungsbefugnis zur Gefahrenabwehr nach § 16 Abs. 3 S. 1 SeeAnlV³⁶⁶ genannt, welche bereits zweimal vom Bundesverwaltungsgericht als gegenüber dem USchadG speziellere Vorschrift gewertet wurde, soweit anlagen- oder betriebsbezogene Maßnahmen in Rede standen.³⁶⁷

4.1.1.3.3 Substantiierungspflicht, Verbandsklagebefugnis, behördliche Befugnisse

Auch die aus § 10 USchadG folgende Substantiierungspflicht war mehrfach Gegenstand gerichtlicher, eine Haftung verneinender Entscheidungen. In insgesamt drei gerichtlichen Entscheidungen³⁶⁸ ist davon ausgegangen worden, dass dieser Pflicht seitens der jeweiligen Rechtsschutzsuchenden nicht hinreichend Rechnung getragen wurde. So führte beispielsweise in dem, vom Oberverwaltungsgericht Schleswig-Holstein³⁶⁹ zu beurteilenden, Sachverhalt, der die Schädigung der Trauerseeschwalbenpopulation zum Gegenstand hatte, die Verneinung der hinreichenden Substantiierung dazu, dass für eine Teilhandlung – dort konkret: Grabungsarbeiten – das Vorliegen eines Umweltschadens als Folge dieser Handlung verneint wurde. Die vorgetragenen Tatsachen ließen nach Ansicht des Gerichts nicht erkennen, dass die streitgegenständlichen Grabungsarbeiten dergestalt fortwirkten, dass die in Bezug genommene Trauerseeschwalbenkolonie zu einem späteren Zeitpunkt aufgegeben wurde. Eine wichtige Klarstellung erfolgte, wie bereits einleitend erwähnt, mit der jüngsten Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts. Dieses stellte fest, dass die Klage nicht an einem mangelnden Vortrag zur Glaubhaftmachung eines eingetretenen Umweltschadens scheitere, da die aus § 10 USchadG folgende Substantiierungspflicht

³⁶³ Vgl. BayVGH, Urt. v. 28.10.2022 – 8 BV 20.1918 –, Rdnr. 44, 58 ff. (zitiert nach juris).

³⁶⁴ VG Gießen, Urt. v. 13.12.2017 – 1 K 4316/16.GI –, Rdnr. 36 (zitiert nach juris).

³⁶⁵ VG S-H, Urt. v. 20.09.2012, – 6 A 186/11 –, Rdnr. 34 ff. (zitiert nach juris); VG Köln, Urt. v. 09.07.2014, – 11 K 2359/14 –, Rdnr. 23 ff. (zitiert nach juris); BVerwG, Urt. v. 29.04.2021, – 4 C 2/19 –, Rdnr. 44 ff. (zitiert nach juris); BVerwG, Urt. v. 27.04.2023 – 10 C 3.23 –, Rdnr. 18 ff. (zitiert nach juris).

³⁶⁶ Die SeeAnlV ist zum 01.01.2017 außer Kraft getreten; eine gleichlautende Regelung findet sich nun in § 14 Abs. 3 S. 1 SeeAnlG, welches zum 01.01.2017 in Kraft getreten ist.

³⁶⁷ BVerwG, Urt. v. 29.04.2021. – 4 C 2/19 –, Rdnr. 44 ff. (zitiert nach juris); BVerwG, Urt. v. 27.04.2023, – 10 C 3.23 –, Rdnr. 18 ff. (zitiert nach juris).

³⁶⁸ VG Saarlouis, Urt. v. 12.09.2012, – 5 K 209/12, 5 K 1941/09 –, jew. Rdnr. 136 (zitiert nach juris); OVG S-H, Urt. v. 04.02.2016 – 1 LB 2/13 –, Rdnr. 67 ff. (zitiert nach juris); OVG NRW, Urt. v. 11.03.2021, – 21 A 49/17 –, Rdnr. 196 ff. (zitiert nach juris).

³⁶⁹ OVG S-H, Urt. v. 04.02.2016 – 1 LB 2/13 – Rdnr. 67 ff. (zitiert nach juris).

ausschließlich für den Antrag im Verwaltungsverfahren bestehe eine Beschränkung der gerichtlichen Prüfung auf Tatsachen, die der Kläger bis zum Abschluss des Verwaltungsverfahrens glaubhaft gemacht habe, gesetzlich nicht vorgesehen sei.³⁷⁰

Zur prozessualen Voraussetzung der Verbandsklagebefugnis im Rahmen von Rechtsbehelfen nach § 11 Abs. 2 USchadG entschied das Verwaltungsgericht Hamburg in erster Instanz³⁷¹, dass eine solche wegen Unterlassen einer Entscheidung nach § 11 Abs. 2 USchadG auf Grund der Reichweite des § 10 USchadG auf das Unterlassen der Anordnung von *Sanierungsmaßnahmen* beschränkt sei. Eine Verbandsklagebefugnis existiere demnach nicht, sofern die Klage auf eine Verpflichtung staatlicher Behörden zur Vornahme von *Gefahrenabwehrmaßnahmen* gerichtet sei. Diese Rechtsauffassung bestätigte das Obergericht Hamburg in der Berufungsinstanz mit Urteil vom 8. April 2019. Die Klagebefugnis einer anerkannten Umweltvereinigung nach § 11 Abs. 2 USchadG i. V. m. § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 UmwRG bestehe demnach nicht zur Durchsetzung von Gefahrenvermeidungsmaßnahmen i. S. v. § 7 Abs. 2 Nr. 2 USchadG, sondern sei wie das Initiativrecht in § 10 USchadG auf die Durchsetzung von Sanierungspflichten i. S. v. § 6 USchadG beschränkt.³⁷²

Mit Urteil vom 25. Januar 2017 setzte sich das Verwaltungsgericht München³⁷³ mit der Reichweite der Eingriffsbefugnisse der nach dem USchadG zuständigen Behörde auseinander. Es entschied unter Heranziehung des § 8 Abs. 2 USchadG, dass die durch das USchadG übertragenen Aufgaben keine Eingriffe ermöglichten, welche das nationale Fachrecht nicht vorsieht. Konkret urteilte das Gericht, dass die im zugrunde liegenden Sachverhalt zuständige höhere Naturschutzbehörde auf die im Naturschutzrecht zulässigen Maßnahmen und Anordnungen beschränkt sei und nach dem für sie geltenden Fachrecht nicht befugt sei, entgegen dem streitgegenständlichen § 4 FStrG Anweisungen zu erteilen oder Maßnahmen anzuordnen.³⁷⁴

4.1.1.3.4 Berufliche Tätigkeit

Auch das Tatbestandsmerkmal der „beruflichen Tätigkeit“ nach § 2 Nr. 4 USchadG – bzw. dessen Fehlen – wurde bereits dreimal als Grund für die Verneinung der Haftung nach dem USchadG aufgeführt.³⁷⁵ Allerdings bezogen sich alle drei Judikate auf denselben Sachverhalt. Der Kläger hatte die Anordnung von Maßnahmen zur Reduzierung des Wasseraustritts bei der Realisierung eines Tunnels und somit im Zuge des Baus einer Bundesstraße begehrt. Das Verwaltungsgericht München vertrat in seinem Beschluss vom 28. Januar 2015³⁷⁶ im Rahmen des einstweiligen Rechtsschutzes die Auffassung, dass bei dem Bau von Fernstraßen keine berufliche Tätigkeit i.S.d. § 2 Nr. 4 USchadG gegeben sei.³⁷⁷ Die hiergegen gerichtete Beschwerde wurde vom Bayerischen Verwaltungsgerichtshof mit Beschluss vom 17. April 2015³⁷⁸ zurückgewiesen, zumal dieser die Rechtsauffassung des Verwaltungsgerichtes München teilte. Mit Urteil vom 25. Januar 2017 entschied das Verwaltungsgericht München³⁷⁹ in der Hauptsache und bestätigte seine bereits im einstweiligen Rechtsschutz geäußerte Rechtsansicht. Diese wurde wiederum durch den

³⁷⁰ BVerwG, Urt. v. 27.4.2023 – 10 C 3/23 –, Rdnr. 28 ff. (zitiert nach juris).

³⁷¹ VG HH, Urt. v. 18.09.2015, – 7 K 2983/14 –, Rdnr. 47 ff. (zitiert nach juris).

³⁷² OVG HH, Urt. v. 8.04.2019 – 1 Bf 200/15 –, Leitsatz 1 (zitiert nach juris).

³⁷³ VG München, Urt. v. 25.01.2017 – M 9 K 15.3863 –.

³⁷⁴ Ebd.; Rdnr. 46 (zitiert nach juris).

³⁷⁵ VG München, Beschl. v. 28.01.2014 – M 9 E 14.5005 –; VGH Bayern, Beschl. v. 17.04.2015 – 8 CE 15.398 –; VG München, Urt. 25.01.2017 – M 9 K 15.3863 –.

³⁷⁶ VG München, Beschl. v. 28.01.2015 – M 9 E 14.5005 –.

³⁷⁷ Ebd.; Rdnr. 44 ff. (zitiert nach juris).

³⁷⁸ BayVGH, Beschl. v. 17.04.2015 – 8 CE 15.398 –.

³⁷⁹ VG München, Urt. v. 25.01.2017 – M 9 K 15.3863 –.

Bayerischen Verwaltungsgerichtshof mit Urteil vom 28. Oktober 2022 revidiert.³⁸⁰ Hintergrund war die zwischenzeitliche höchstrichterliche und unionsrechtliche Klärung im ursprünglich vom Verwaltungsgericht Schleswig und vom Obergerverwaltungsgericht Schleswig-Holstein zu entscheidenden Fall hinsichtlich der Schädigung der Art der Trauerseeschwalbe durch den Europäischen Gerichtshof und das Bundesverwaltungsgericht, dass der Begriff der beruflichen Tätigkeit im Sinne von § 2 Nr. 4 USchadG sich nicht auf Tätigkeiten beschränke, die einen Bezug zum Markt oder Wettbewerbscharakter haben, sondern sämtliche in einem beruflichen Rahmen – im Gegensatz zu einem rein persönlichen oder häuslichen Rahmen – ausgeübte Tätigkeiten und damit auch solche umfasse, die aufgrund gesetzlicher Aufgabenübertragung im öffentlichen Interesse ausgeübt werden.³⁸¹

4.1.1.3.5 Erheblichkeit

Auch die Frage der „Erheblichkeit“ eines Biodiversitätsschadens i.S.d. § 19 Abs. 1 BNatSchG ist Gegenstand gerichtlicher – indes: noch anhaltender – Auseinandersetzung. In diesem Zusammenhang sei erneut der ursprünglich vom Verwaltungsgericht Schleswig und vom Obergerverwaltungsgericht Schleswig-Holstein zu entscheidende Fall hinsichtlich der Schädigung der Art der Trauerseeschwalbe genannt. Im Kontext dieses Verfahrens stellt sich insbesondere die Frage, ob bzw. unter welchen Voraussetzungen das Vorliegen des Regelbeispiels des § 19 Abs. 5 S. 2 BNatSchG angenommen werden kann. Das Obergerverwaltungsgericht Schleswig-Holstein ging in seinem Urteil vom 4. Februar 2016³⁸² davon aus, dass die in § 19 Abs. 5 S. 2 Nr. 2 BNatSchG geregelte Vermutung der Unerheblichkeit einer Schädigung nicht greife, da keine „normale“ bzw. „frühere“ Bewirtschaftungsweise vorliege.³⁸³ Das Bundesverwaltungsgericht entschied hingegen in seinem Urteil vom 25. November 2021³⁸⁴ – nach vorheriger Vorlage an den Europäischen Gerichtshof³⁸⁵ –, dass eine Verneinung der Erheblichkeit der Schädigung nach § 19 Abs. 5 S. 2 Nr. 2 BNatSchG tatbestandlich in Betracht komme und setzte sich insbesondere und ausführlich mit der Frage auseinander, unter welchen Voraussetzungen eine Bewirtschaftung als „normal“ in diesem Sinne eingeordnet werden könne und anhand welcher Grundlagen die Normalität zu ermitteln und zu beurteilen ist.³⁸⁶ Das Bundesverwaltungsgericht hat die Sache zur anderweitigen Verhandlung und Entscheidung an das Obergerverwaltungsgericht zurückverwiesen. Eine Entscheidung steht noch aus.

4.1.2 Zivilgerichtliche Rechtsprechung

Wie bereits einleitend erwähnt wurde das USchadG in zivilrechtlichen Fallkonstellationen insbesondere im Rahmen von Schadensersatzklagen in Bezug genommen. Dabei ist ebenso wie in der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung festzustellen, dass die Beurteilungen bereits auf der Ebene der unterschiedlichen Instanzen in ihrer Bewertung teilweise divergieren, obwohl sie denselben Sachverhalt betreffen. Auch hier werden jeweils unterschiedliche Aspekte der Haftung nach dem Umweltschadensrecht thematisiert und problematisiert. Dies erfolgte oftmals jedoch naturgemäß nur „am Rande“, zumal es in den Entscheidungen – wie bereits erwähnt – eher um Schadensersatz- und Kostenersatzthemen geht, weniger um die Frage der unmittelbaren An-

³⁸⁰ BayVGH, Urt. v. 28.10.2022 – 8 BV 20.1918 –; Rdnr. 44 (zitiert nach juris).

³⁸¹ Vgl. BVerwG, Urt. v. 25.11.2021 – 7 C 6/20 – Leitsatz 1 (zitiert nach juris) mit Verweis auf EuGH, Urt. v. 9.7.2020 – Rs. C-279/19 –.

³⁸² OVG S-H, Urt. v. 04.02.2016 – 1 LB 2/13 –.

³⁸³ Ebd.; Rdnr. 89 ff. (zitiert nach juris).

³⁸⁴ BVerwG, Urt. v. 25.11.2021 – 7 C 6/20 –.

³⁸⁵ BVerwG, EuGH-Vorlage v. 26.02.2019 – 7 C 8/17 –; EuGH, Urt. v. 09.07.2020 – C-297/19 –.

³⁸⁶ BVerwG, Urt. v. 25.11.2021 – 7 C 6/20 –, Rdnr. 89 ff. (zitiert nach juris).

wendbarkeit der Vorschriften über die öffentlich-rechtliche Haftung nach dem USchadG. Dementsprechend ist der Erkenntnisgewinn eher gering. Gleichwohl soll der Vollständigkeit halber ein Überblick über die Einbettungen gegeben werden, in denen das USchadG hier eine Rolle spielt.

In einem Fall hatten die Gerichte über einen Fall zu entscheiden, in dem die Klägerinnen mit ihrer Klage die Feststellung beehrten, dass das beklagte Land ihnen sämtliche Schäden zu ersetzen habe, die im Zusammenhang mit der Verfüllung eines Tontagebaus mit Abfällen entstanden seien. Hier stand die Frage im Raum, ob die Klägerinnen auch Verantwortliche nach dem USchadG seien und Schäden, die aufgrund einer Inanspruchnahme ihnen entstünden, geltend machen können. Das Landgericht Magdeburg ging in seinem Urteil vom 9. Mai 2012³⁸⁷ nicht auf das USchadG ein, während das Oberlandesgericht Naumburg mit Urteil vom 12.12.2012³⁸⁸ entschied, dass das USchadG dem Grunde nach anwendbar sei. Das Oberlandesgericht erachtete die Klägerinnen als Verantwortliche unmittelbar aus § 6 USchadG als verpflichtet, erforderliche Schadensbegrenzung vorzunehmen. Zu ihrer konkreten Umsetzung und Wirkung bedürfe es eines behördlichen Handelns nach § 7 Abs. 2 USchadG, sofern Verantwortliche ihrer gesetzlichen Pflicht freiwillig nicht nachkämen. An einer solchen behördlichen Verpflichtung, gegen die die Klägerinnen vorgehen könnten, mangelte es jedoch.³⁸⁹ Im Ergebnis wurde daher kein Feststellungsinteresse der Klägerinnen anerkannt. Dieser Auffassung ist der Bundesgerichtshof in seinem Revisionsurteil vom 4. Dezember 2014 gefolgt.³⁹⁰

Eher beiläufig wird in einer Entscheidung des Bundesgerichtshofs³⁹¹ auf § 9 Abs. 2 USchadG rekurriert, um das Ausscheiden einer analogen Anwendbarkeit des § 24 Abs. 2 BBodSchG zu begründen. Die Existenz und Notwendigkeit dieser Vorschrift zeige, dass der Gesetzgeber des § 24 Abs. 2 S. 1 BBodSchG davon ausging, mit jener Vorschrift nur eine auf den Anwendungsbereich BBodSchG beschränkte Sonderregelung geschaffen zu haben.³⁹² Zugleich stellte der Bundesgerichtshof fest, dass das USchadG auf den vorliegenden Fall noch keine Anwendung finde und nahm somit – ohne diesen allerdings konkret zu benennen – einen Fall des § 13 Abs. 1 USchadG an.³⁹³ Das Landgericht Baden-Baden verneinte in seinem Urteil v. 24. Juli 2009³⁹⁴ das Vorliegen eines Umweltschadens nach § 2 Nr. 1 USchadG bezüglich einer Straßenverunreinigung durch eine Ölspur, da nicht ersichtlich sei, dass eine mit bestimmten Mitteln beseitigungsfähige Ölspur auf einer Straße die in § 2 Nr. 1 lit. a) bis c) USchadG genannten Rechtsgüter beeinträchtigen oder gar schädigen könne.

In einem versicherungsrechtlichen Fall vor dem Amtsgericht Düsseldorf vom 28. Dezember 2017³⁹⁵ bzw. Landgericht Düsseldorf³⁹⁶ ging es um die Frage der Subsidiarität des USchadG gegenüber Vorschriften des Bayerischen Wassergesetzes (BayWG). Das Landgericht entschied ohne vertiefende Begründung mit Urteil vom 18. Dezember 2018, dass die streitgegenständliche Wasserverschmutzung durch eine unsachgemäße Spülwasserentsorgung einen Umweltschaden

³⁸⁷ LG Magdeburg, Urt. v. 09.05.2012 – 10 O 1997/11 –.

³⁸⁸ OLG Naumburg, Urt. v. 12.12.2012 – 12 U 78/12 –.

³⁸⁹ Ebd.

³⁹⁰ BGH, Urt. v. 04.12.2014 – III ZR 51/13 –.

³⁹¹ BGH, Urt. v. 18.2.2010 – III ZR 295/09 –

³⁹² BGH, Urt. v. 18.2.2010 – III ZR 295/09 – Rdnr. 32 (zitiert nach juris).

³⁹³ Ebd.

³⁹⁴ LG Baden-Baden, Urt. v. 24.07.2009 – 2 O 121/09 –.

³⁹⁵ AG Düsseldorf, Urt. v. 28.12.2017 – 235 C 108/17 –.

³⁹⁶ LG Düsseldorf, Urt. v. 18.12.2018 – 9 S 1/18 –.

nach § 3 Nr. 1 b) USchadG darstelle.³⁹⁷ Allerdings finde das USchadG wegen § 1 USchadG keine Anwendung, da mit Art. 55 BayWG eine vorrangige Rechtsvorschrift vorliege³⁹⁸.

Im Übrigen wird auf die Darstellungen in Anhang E verwiesen.

4.2 Europäische Rechtsprechung

Auch im Zuge der Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs, welche sich inhaltlich mit den jeweiligen Vorschriften der UH-RL auseinandersetzen, zeigt sich, dass unterschiedliche Aspekte mit Bezug zum Tatbestand und zu den Rechtsfolgen der Regelungen der UH-RL an den Gerichtshof herangetragen wurden. Es handelt sich bei den Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs, in denen sich der Gerichtshof vertieft inhaltlich mit den Vorschriften der UH-RL auseinandersetzt, vornehmlich um Entscheidungen im Vorabentscheidungsverfahren, in denen dem Gerichtshof durch die nationalen Gerichte Auslegungsfragen in Bezug auf die dem nationalen Recht zugrunde liegenden Vorgaben der UH-RL vorgelegt wurden. Hinzukommen einige (insgesamt sieben) Urteile im Rahmen von Vertragsverletzungsverfahren der Europäischen Kommission gegen unterschiedliche Mitgliedsstaaten, meist wegen nicht fristgerechter Umsetzung der UH-RL.³⁹⁹ Die Entscheidungen des Gerichtshofs betreffen indes auch solche Aspekte, welche im Rahmen der nationalen Rechtsprechung behandelt worden sind. Gleichwohl zeigt sich, dass auch bestimmte Themen adressiert werden, die nicht Gegenstand der in Deutschland geführten Verfahren waren.

4.2.1 Allgemeines

Die meisten Anträge – insgesamt acht – auf Vorabentscheidung wurden durch italienische Gerichte gestellt. Mit gewissem Abstand folgen deutsche Gerichte mit zwei Anträgen. Jeweils einen Antrag stellten bisher Gerichte aus Ungarn und Österreich. Anzumerken ist dabei, dass die Anzahl der Anträge auf Vorabentscheidung aus Italien auch darauf beruht, dass mehrere Anträge letztlich den gleichen Sachverhalt betreffen.⁴⁰⁰ Die von der zuständigen Behörde festgesetzten Sanierungsmaßnahmen, die Umweltschäden an der Rada die Augusta (Sizilien) betreffen, welche aus der umfangreichen Ansiedlung petrochemischer Unternehmen in diesem Gebiet seit den 60er Jahren resultieren, hatten zu einer Klagewelle der in die Pflicht genommenen Unternehmen geführt. Problematisch war insbesondere das Thema der Verantwortlichkeit für Umweltschäden nach Art. 4 Abs. 5 UH-RL und konkret die Frage, welche Anforderungen an den ursächlichen Zusammenhang zwischen einem Schaden und der Tätigkeiten einzelner Betreiber*innen gerade in Bezug auf breit gestreute, nicht klar abgegrenzten Verschmutzungen zu stellen sind.⁴⁰¹ Des Weiteren musste sich der Gerichtshof mit der Frage auseinandersetzen, unter welchen Voraussetzungen eine Änderung von Sanierungsmaßnahmen, die bereits begonnen oder abschließend durchgeführt wurden, nach Art. 7 UH-RL i.V.m. Anhang II der UHRL möglich ist.⁴⁰² Die Verfahren waren bereits 2008 beim EuGH anhängig und bildeten somit den Einstieg in die europäische Rechtsprechung zur UH-RL.

³⁹⁷ LG Düsseldorf, Urt. v. 18.12.2018 – 9 S 1/18 – Rdnr. 34 ff. (zitiert nach juris).

³⁹⁸ LG Düsseldorf, Urt. v. 18.12.2018 – 9 S 1/18 – Rdnr. 37 f. (zitiert nach juris).

³⁹⁹ Zwei gegen Belgien bzw. gegen Irland erhobene Klagen wegen Nichtumsetzung der UH-RL innerhalb der vorgeschriebenen Frist wurden per Beschluss für erledigt erklärt.

⁴⁰⁰ Vgl. EuGH, Urt. v. 9.3.2010 – C-378/08 –, EuGH, Urt. v. 9.3.2010 – C-379/08 – verbunden mit der Rechtssache – C-380/08 –, EuGH, Beschl. 9.3.2010 – C-478/08 – verbunden mit der Rechtssache – C-479/08 –.

⁴⁰¹ EuGH, Urt. v. 9.3.2010 – C-378/08 –, Rdnr. 54 ff.; 70 (zitiert nach juris); EuGH, Beschl. 9.3.2010 – C-478/08 und C-479/08 –.

⁴⁰² EuGH, Urt. v. 9.3.2010, – C-379/08 und C-380/08 –, Rdnr. 62 ff. (zitiert nach juris); EuGH, Beschl. 9.3.2010 – C-478/08 und C-479/08 –.

Einen bemerkenswerten Unterschied zur deutschen Rechtsprechung lässt sich bei Betrachtung der Rechtsschutzsuchenden in den, den Entscheidungen des Gerichtshofs zugrundeliegenden gerichtlichen Verfahren feststellen. Während in Deutschland die Verfahren ausschließlich von anerkannten Umweltverbänden i.S.d. § 3 Abs. 1 UmwRG angestrebt und betrieben werden, sind die Klagen nach dem jeweiligen nationalen Umweltschadensrecht in Italien und Ungarn von Unternehmen eingereicht worden.⁴⁰³ In dem aus Österreich zur Vorabentscheidung vorgelegten Fall ging die Klage von einer Privatperson aus.⁴⁰⁴ Hervorzuheben ist zudem, dass in jedenfalls 3 Fällen (allesamt aus Italien stammend) ein Sanierungskostenbescheid Ausgangspunkt der Klage war.⁴⁰⁵ Wie bereits dargestellt ist eine solche Konstellation nicht Gegenstand der verfügbaren deutschen Judikate. Soweit ersichtlich ist ein Sanierungsbescheid in Deutschland bisher noch nicht zum Gegenstand einer gerichtlichen Auseinandersetzung gemacht worden.

4.2.2 Verantwortlichkeit

Im Lichte des Vorstehenden verwundert es nicht, dass am häufigsten – insgesamt sechs Mal – die Frage nach der Verantwortlichkeit gemäß Art. 4 Abs. 5 UH-RL i.V.m. dem Verursacherprinzip nach Art. 191 Abs. 2 AEUV Gegenstand der durch den Gerichtshof zu entscheidenden Rechtsfragen war.

Der Gerichtshof setzte sich beispielsweise in seinem Urteil vom 9. März 2010 mit der Problematik nicht abgrenzbarer Verschmutzungen auseinander und hielt fest, dass auch bei nicht klar abgegrenzten Verschmutzungen zwingend ein ursächlicher Zusammenhang zwischen dem Schaden und den Tätigkeiten einzelner Betreiber*innen erforderlich sei. Es unterliege aber dabei dem weiten Ermessensspielraum der Mitgliedsstaaten, wie dieser ursächliche Zusammenhang hergestellt werde.⁴⁰⁶ Diesen Zusammenhang betont der Gerichtshof erneut in seinem Urteil vom 4. März 2015 und stellt klar, dass sowohl für die objektive Umwelthaftung nach Art. 3 Abs. 1 lit. a) UH-RL als auch für die subjektive Haftung nach Art. 3 Abs. 1 lit. b) UH-RL ein ursächlicher Zusammenhang zwischen der Tätigkeit eines Betreibenden und dem Umweltschaden vorliegen müsse.⁴⁰⁷

Die Möglichkeit, strengere, nationale Vorschriften nach Art. 16 der UH-RL i.V.m. Art. 193 AEUV auch in Bezug auf die Verantwortlichkeit nach Art. 4 Abs. 5 UH-RL zu erlassen, betont der Gerichtshof in seinem Urteil vom 13.07.2017.⁴⁰⁸ So sei es den Mitgliedstaaten unbenommen, eine nationale Regelung zu treffen, die neben den Betreibenden auf Grundstücken, auf denen eine rechtswidrige Verschmutzung entstanden ist, eine weitere Kategorie von Personen bestimmt, die für einen solchen Umweltschaden gesamtschuldnerisch hafte, nämlich die Eigentümer*innen der Grundstücke, ohne dass ein ursächlicher Zusammenhang zwischen deren Verhalten und dem festgestellten Schaden nachgewiesen werden müsste. Im Ausgangsverfahren hatte ein Grundstückseigentümer gegen den gegen ihn von der zuständigen Behörde verhängten Buß-

⁴⁰³ EuGH, Urt. v. 9.3.2010 – C-378/08 –, EuGH, Urt. v. 9.3.2010 – C-379/08 und C-380/08 –, EuGH, Beschl. 9.3.2010 – C-478/08 und C-479/08 –, EuGH, Urt. v. 4.3.2015 – C-534/13 –, EuGH, Beschl. v. 6.10.2015 – C-156/14; EuGH, Beschl. v. 6.10.2015 – C-592/13 –, EuGH, Urt. v. 13.7.2017 – C-129/16 –.

⁴⁰⁴ EuGH, Urt. v. 1.6.2017 – C-529/15 –.

⁴⁰⁵ EuGH, Urt. v. 4.3.2015 – C-534/13 –, EuGH, Beschl. v. 06.10.2015 – C-156/14 –, EuGH, Beschl. v. 06.10.2015 – C-592/13 –.

⁴⁰⁶ EuGH, Urt. v. 9.3.2010 – C-378/08 –, Rdnr. 52 ff.; 55 (zitiert nach juris); hierauf verweisend: EuGH, Beschl. 9.3.2010 – C-478/08 und C-479/08 –.

⁴⁰⁷ EuGH, Urt. v. 4.3.2015 – C-534/13 –, Rdnr. 55 ff. (zitiert nach juris); hierauf verweisend: EuGH, Beschl. 6.10.2015 – C-156/14 – und EuGH, Beschl. 6.10.2015 – C-592/13 –.

⁴⁰⁸ EuGH, Urt. v. 13.7.2017 – C-129/16 –, Rdnr. 56 (zitiert nach juris).

geldbescheids wegen Verbrennung von Abfällen auf seinem Grundstück geklagt, mit Verweis darauf, dass er das Grundstück verpachtet habe und somit der Pächter und nicht er für die Verschmutzung haftbar gemacht werden könne.⁴⁰⁹

4.2.3 Kostentragung

Fragen im Zusammenhang mit der Kostentragung nach Art. 8 Abs. 1 UH-RL waren Gegenstand dreier Judikate des Gerichtshofs, wobei das Urteil vom 4. März 2015⁴¹⁰ die Leitentscheidung darstellt und zwei Beschlüsse vom 6. Oktober 2015⁴¹¹ hierauf nur verwiesen.

Im Ausgangsverfahren wehrten sich die Grundstückseigentümer*innen von durch chemische Stoffe schwer verunreinigten Grundstücken gegen die ihnen zum Teil auferlegten Kosten für Vermeidungs- und Sanierungsmaßnahmen, mit dem Argument, sie seien für die Verschmutzung nicht verantwortlich. Der Europäische Gerichtshof entschied, dass die UH-RL dahin auszulegen sei, dass sie einer nationalen Regelung nicht entgegenstehe, die, wenn es unmöglich ist, den für die Verschmutzung eines Grundstücks verantwortliche Person zu ermitteln oder von dieser die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen zu erlangen, der zuständigen Behörde nicht erlaube, die Durchführung der Vermeidungs- und Sanierungsmaßnahmen dem Eigentümer dieses Grundstücks, der für die Verschmutzung nicht verantwortlich sei, aufzuerlegen, und nach der dieser zur Erstattung der Kosten der von der zuständigen Behörde ergriffenen Maßnahmen nur in den Grenzen des nach der Durchführung dieser Maßnahmen ermittelten Marktwerts des Grundstücks verpflichtet sei.⁴¹²

4.2.4 Zum Umweltschaden (Biodiversitätsschaden)

In zwei Entscheidungen – zum einen im Urteil vom 1. Juli 2017⁴¹³ und zum anderen im Urteil vom 9. Juli 2020⁴¹⁴ – setzte sich der Gerichtshof mit dem Begriff des Umweltschadens nach Art. 2 Nr. 1 UH-RL auseinander.

In seinem Urteil vom 1. Juli 2017 stellte der Gerichtshof klar, dass ein Schaden nicht deshalb vom Begriff des Umweltschadens nach Art. 2 Nr. 1 lit. b) UH-RL ausgenommen sei, weil er durch eine Bewilligung (hier einer wasserrechtlichen Bewilligung für eine Wasserkraftanlage) in Anwendung des nationalen Rechts gedeckt sei.⁴¹⁵ Die UH-RL sei dahin auszulegen, dass sie einer nationalen Rechtsvorschrift entgegenstehe, nach der ein Schaden, der erhebliche nachteilige Auswirkungen auf den ökologischen, chemischen oder mengenmäßigen Zustand oder das ökologische Potenzial der betreffenden Gewässer habe, allein deshalb generell und ohne Weiteres vom Begriff des "Umweltschadens" ausgenommen sei, weil er durch eine Bewilligung in Anwendung des nationalen Rechts gedeckt sei.

Im Urteil vom 9. Juli 2020 musste sich der Gerichtshof mit dem Merkmal der „Erheblichkeit“ des Umweltschadens nach Art. 2 Nr. 1 lit. a) UH-RL und in diesem Zusammenhang insbesondere mit

⁴⁰⁹ EuGH, Urte. v. 13.7.2017 – C-129/16 –.

⁴¹⁰ EuGH, Urte. v. 4.3.2015 – C-534/13 –, Rdnr. 51, 58 ff. (zitiert nach juris).

⁴¹¹ EuGH, Beschl. 6.10.2015 – C-156/14 – und EuGH, Beschl. 6.10.2015 – C-592/13 –.

⁴¹² EuGH, Urte. v. 4.3.2015 – C-534/13 –, Rdnr. 63 (zitiert nach juris).

⁴¹³ EuGH, Urte. v. 1.6.2017 – C-529/15 –.

⁴¹⁴ EuGH, Urte. v. 9.7.2020 – C-297/19 –.

⁴¹⁵ EuGH, Urte. v. 1.6.2017 – C-529/15 –, Rdnr. 28 ff. (zitiert nach juris).

dem Begriff der „Bewirtschaftung“ nach Anhang I Abs. 3 Spiegelstrich 2 UH-RL auseinandersetzen. Im Ausgangsverfahren kam es nämlich insbesondere auf das (Nicht-)Vorliegen des Kriteriums der „Erheblichkeit“ des Umweltschadens i.S.d. Anhang I Abs. 3 Spiegelstrich 2 der UH-RL (nationale Umsetzung durch § 19 Abs. 5 S. 2 Nr. 2 BNatSchG) an.⁴¹⁶ Entscheidend war vor allem, wann eine Bewirtschaftung als „normal“ anzusehen ist und welcher zeitliche Maßstab für die Frage, ob eine Bewirtschaftung der „früheren“ Bewirtschaftungsweise der jeweiligen Eigentümer*innen oder Betreiber*innen i.S.d. UH-RL entspricht, gilt.⁴¹⁷

Der Gerichtshof hielt fest, dass der Begriff „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“ in Anhang I Abs. 3 Spiegelstrich 2 UH-RL wie folgt zu verstehen sei:

Er erfasse zum einen jede Verwaltungs- oder Organisationsmaßnahme, die Auswirkungen auf die geschützten Arten und natürlichen Lebensräume in einem Gebiet haben könne, wie sie sich aus den von den Mitgliedstaaten auf der Grundlage der FFH-RL und der VS-RL verabschiedeten Bewirtschaftungsdokumenten – erforderlichenfalls ausgelegt unter Bezugnahme auf jede innerstaatliche Rechtsvorschrift, die die beiden letztgenannten Richtlinien umsetze oder mit dem Sinn und Zweck dieser Richtlinien in Einklang stehe – ergebe. Er erfasse zum anderen jede Verwaltungs- oder Organisationsmaßnahme, die als üblich anzusehen sowie allgemein anerkannt sei und feststehe und von den Eigentümern*Eigentümerinnen oder Betreibern*Betreiberinnen während eines hinreichend langen Zeitraums bis zum Eintritt eines durch die Auswirkungen dieser Maßnahme verursachten Schadens an den geschützten Arten und natürlichen Lebensräumen praktiziert worden sei. Dabei müssen alle diese Maßnahmen außerdem mit den der FFH-RL und der VS-RL zugrunde liegenden Zielen und insbesondere mit der allgemein anerkannten landwirtschaftlichen Praxis vereinbar sein.⁴¹⁸ Im Zuge der gleichen Entscheidung urteilte der Gerichtshof darüber hinaus, dass Art. 2 Nr. 7 UH-RL dahin auszulegen sei, dass der dort definierte Begriff „berufliche Tätigkeit“ auch aufgrund gesetzlicher Aufgabenübertragung im öffentlichen Interesse ausgeübte Tätigkeiten erfasse.⁴¹⁹

4.2.5 Bestimmung von Sanierungsmaßnahmen

Ebenfalls zwei Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs setzen sich mit der Auslegung des Art. 7 UH-RL i.V.m. Anhang II der UH-RL auseinander.⁴²⁰ Konkret ging es um die Frage, inwieweit und unter welchen Voraussetzungen eine Änderung von Sanierungsmaßnahmen möglich ist, die in Zusammenarbeit mit den betroffenen Betreibenden beschlossen und ggf. schon durchgeführt wurden. Der Gerichtshof entschied, dass eine solche Änderung von Sanierungsmaßnahmen grundsätzlich möglich sei, jedoch diverse Anhörungspflichten seitens der Behörde sowie die in Nr. 1.3.1 des Anhangs II der UH-RL eingehalten werden müssten.⁴²¹ Im Zuge der gleichen Entscheidung kam der Gerichtshof ebenfalls zum Schluss, dass die UH-RL einer nationalen Regelung nicht entgegenstehe, nach der die zuständige Behörde die Ausübung des Rechts von Betreiben-

⁴¹⁶ EuGH, Urt. v. 9.7.2020 – C-297/19 –, Rdnr. 34 ff. (zitiert nach juris); vorgehend: BVerwG, Urt. v. 26.2.2019 – 7 C 8.17 –.

⁴¹⁷ Zu den Entscheidungsgründen ausführlich, vgl. Ifd. Nr. 9 in der Übersicht zur europäischen Rechtsprechung in Anhang E.

⁴¹⁸ EuGH, Urt. v. 9.7.2020 – C-297/19 –, Tenor Ziff. 1 (zitiert nach juris).

⁴¹⁹ EuGH, Urt. v. 9.7.2020 – C-297/19 –, Tenor Ziff. 2 (zitiert nach juris).

⁴²⁰ EuGH, Urt. 9.3.2010 – C-379/08 und C-380/08 –, sowie hierauf verweisend: EuGH, Beschl. 9.3.2010 – C-478/08 und C-479/08 –.

⁴²¹ EuGH, Urt. 9.3.2010 – C-379/08 und C-380/08 –, Rdnr. 67 (zitiert nach juris).

den, die von Umweltsanierungsmaßnahmen betroffen sind, auf Nutzung ihrer Grundstücke davon abhängig machen kann, dass sie von ihr geforderte Arbeiten durchführen, und zwar auch dann, wenn diese Grundstücke von den Maßnahmen nicht betroffen sein sollten, weil sie bereits Gegenstand von früheren Sanierungsmaßnahmen waren oder nie verschmutzt wurden. Eine solche Maßnahme müsse allerdings durch das Ziel gerechtfertigt sein, eine Verschlimmerung der Umweltsituation am Ort der Durchführung der Maßnahmen zu verhindern oder – in Anwendung des Vorsorgegrundsatzes – das Auftreten oder Wiederauftreten anderer Umweltschäden auf den genannten Grundstücken der Betreibenden, die an den Küstenkomplex angrenzen, der Gegenstand der Sanierungsmaßnahmen ist, zu vermeiden.⁴²²

4.2.6 Weitere Fragen im Zusammenhang mit dem Anwendungsbereich

Auch den weiteren sachlichen und zeitlichen Anwendungsbereich betreffende Rechtsfragen waren Gegenstand der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs.

Hierunter fallen unter anderem die Frage nach der zeitlichen Anwendbarkeit der UH-RL nach Art. 17 UH-RL sowie nach der Subsidiarität nach Art. 16 Abs. 1 UH-RL aber auch – bezogen auf die Eröffnung bzw. Reichweite des Rechtsschutzes im Rahmen der UH-RL – die Frage, wer subjektiv berechtigt ist, ein Prüfungsverfahren im Sinne des Art. 13 UH-RL durchführen zu lassen.

Die vorgenannten Regelungen wurden jeweils in einer Entscheidung des EuGH diskutiert. So stellte der EuGH in seinem bereits erwähnten Urteil vom 1. Juni 2017⁴²³ klar, dass in Bezug auf Art. 12 Abs. 1 lit. a) UH-RL, der die subjektive Berechtigung zur Aufforderung zum Tätigwerden gegenüber den zuständigen Behörden regelt, den Mitgliedsstaaten kein einschränkender Gestaltungsspielraum zukomme. Bestimmte Personengruppen dürften hiervon nicht per se ausgenommen werden. Dies wirkt sich unmittelbar auf Art. 13 UH-RL aus, wonach die in Art. 12 Abs. 1 UH-RL genannten Personen ein Gericht oder eine andere unabhängige und unparteiische öffentliche Stelle anrufen können, um Entscheidungen, Handlungen oder die Untätigkeit der nach dieser Richtlinie zuständigen Behörde auf formelle und materielle Rechtmäßigkeit überprüfen zu lassen.

Hinsichtlich des zeitlichen Anwendungsbereiches entschied der EuGH im gleichen Urteil, dass die UH-RL auch auf solche Umweltschäden Anwendung finden kann, die nach dem 30. April 2007 aufgetreten sind, aber aus dem Betrieb einer vor diesem Datum (wasserrechtlich) bewilligten und in Betrieb genommenen Anlage herrühren.⁴²⁴

⁴²² EuGH, Urt. 9.3.2010 – C-379/08 und C-380/08 –, Rdnr. 83 ff. (zitiert nach juris).

⁴²³ EuGH, Urt. v. 1.6.2017 – C-529/15 –, Rdnr. 47 ff. (zitiert nach juris).

⁴²⁴ EuGH, Urt. v. 1.6.2017 – C-529/15 –, Rdnr. 23 ff. (zitiert nach juris).

5 Breite Recherchen zur Anwendung des Umweltschadensgesetzes

Zur Erlangung einer möglichst breiten Tatsachenbasis, anhand derer die Anwendung des Umweltschadensgesetzes in der Praxis untersucht werden kann, wurden diverse Analysen gemeldeter Fallzahlen sowie Befragungen unterschiedlicher Akteure*Akteurinnen durchgeführt. Ausgehend von einer initialen Betrachtung der gemeldeten Fallzahlen und punktueller Befragung von in Behörden tätigen Personen wurden anschließend eine breite Behördenbefragung sowie Anfragen bei weiteren Stakeholdern und Stakeholderinnen durchgeführt. Die im Einzelnen durchgeführten Schritte sowie die Ergebnisse derselben werden nachfolgend dargestellt.

5.1 Vorgehensweise

Ergänzend zur Analyse des Rechtsrahmens der öffentlich-rechtlichen Umwelthaftung sowie der Auswertung der nationalen und europäischen Rechtsprechung wurden die an das Bundesumweltministeriums gemeldeten Fälle des Berichtszeitraumes 26. Juni 2019 bis 31. Dezember 2021 sowie des Berichtszeitraums 2022 zunächst gesichtet und hinsichtlich unterschiedlicher Parameter quantitativ ausgewertet, um Aussagen beispielsweise bezüglich der räumlichen Verteilung der Fälle treffen zu können. Die Ergebnisse dieser Auswertung sind in Kapitel 5.2. zusammengefasst.

Im Anschluss an die quantitative Auswertung der Listen wurden mit Blick auf mögliche rechtliche und fachliche weiterführende Erkenntnisse vielversprechende Fallkonstellationen herausgefiltert. Dazu gehörten in erster Linie die im Zusammenhang mit dem USchadG gemeldeten Fälle. Des Weiteren wurden auch Fälle ausgewählt, die hinsichtlich der Fragestellung möglicherweise interessante Fallkonstellationen darstellen könnten, soweit dies aus den Informationen in der Liste erkennbar war. Zu den behördlichen Akteuren*Akteurinnen, die mit diesen Fällen befasst waren, erfolgte eine initiale schriftliche und/oder telefonische Kontaktaufnahme. Hintergrund dieses Schrittes war es, weitergehende Informationen zum tatsächlichen Geschehen des jeweils gemeldeten Falls zu erhalten und potentiell relevante Hinweise aus der Perspektive des praktischen Umgangs mit Umweltschadensfällen hinsichtlich der (Nicht-)Anwendung und (Nicht-)Anwendbarkeit des USchadG zu erhalten. Hierfür wurde ein erster Fragenkatalog aufgestellt (vgl. Anhang A), der sich in vier Themenbereiche unterteilt: die Schadenserfassung, die fachliche und rechtliche Bewertung des Schadens, die Maßnahmen zur Beseitigung bzw. Sanierung des Schadens sowie allgemeine Fragen. Die Ergebnisse dieser initialen Kontaktaufnahme sind in Kapitel 5.3 dargestellt.

Anschließend erfolgte in Kapitel 5.4 eine zusammenfassende Betrachtung der ersten Erkenntnisse und Erfahrungen sowie ein Ausblick auf die weitere Vorgehensweise aus empirischer Sicht. In Kapitel 5.5 wurden die ersten Ergebnisse zusammen mit den ersten Befunden aus der rechtlichen Analyse verzahnt und so ein Zwischenergebnis gezogen. In Kapitel 5.6 schließt sich die Auswertung der umfassenden, standardisierten Behördenbefragung an, welche im Zeitraum von April bis Juli 2024 durchgeführt wurde. In Kapitel 5.7 wird sodann dargestellt, welche weiteren Akteure*Akteurinnen darüber hinaus mit welchem Ergebnis kontaktiert wurden.

5.2 Quantitative Auswertung der berichteten Fälle

Nachfolgend wird auf die Meldungen in Rahmen der Berichtszeiträume 2019 bis 2021 und 2022 und potentiell daraus zu ziehender Schlüsse eingegangen.

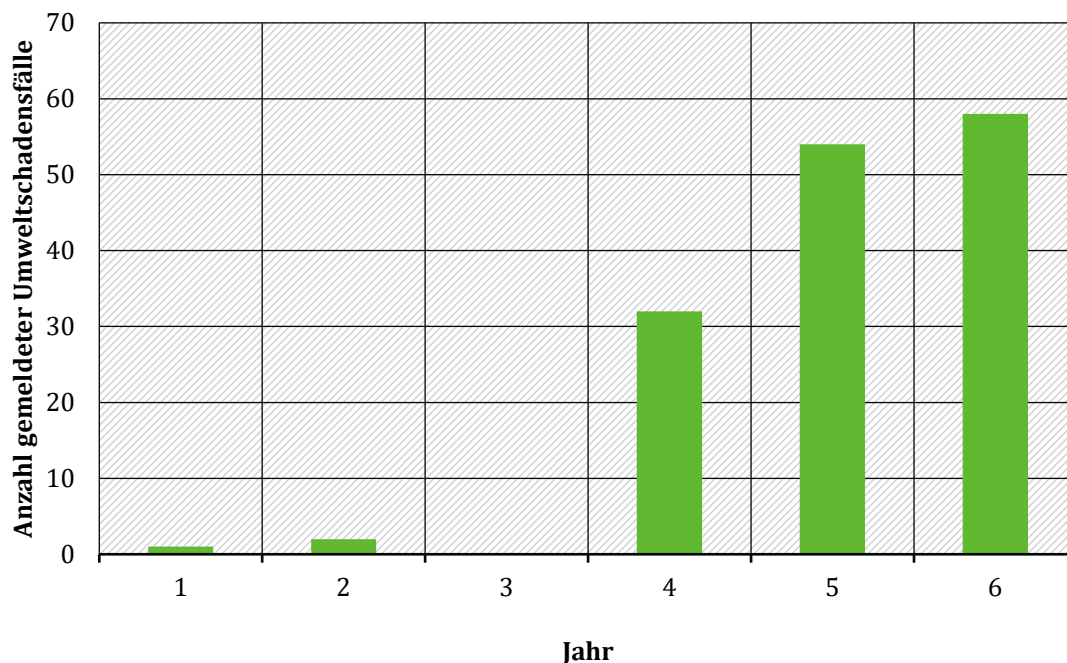
5.2.1 Berichtszeitraum 2019 – 2021

Die im Rahmen des Forschungsvorhabens insbesondere im Fokus stehenden Liste mit Fällen, die gemäß Art. 18 Abs. 1 und Anhang IV UH-RL durch das Bundesumweltministerium an die Europäische Kommission übermittelt wurden, umfasst insgesamt 147 Fälle von Umweltschäden.⁴²⁵ Von diesen wurden 12 Fälle nach USchadG behandelt. 9 davon betreffen die Schutzgüter Arten und natürliche Lebensräume (Biodiversität), 4 Fälle traten zudem im Kontext des Schutzguts Gewässer auf und lediglich 1 Fall wurde zum Schutzgut Boden berichtet. In den nach USchadG behandelten 12 Fällen sind mithin auch Fälle enthalten, bei welchen mehr als ein Schutzgut betroffen war.

Lässt man außer Acht, dass drei der gemeldeten Fälle bereits 2016 (1) und 2017 (2) aufgetreten sind, und berücksichtigt man, dass der Berichtszeitraum im Jahr 2019 erst im Juni beginnt, verteilt sich die Anzahl der gemeldeten Fälle in den drei Jahren 2019, 2020 und 2021 ähnlich (Abbildung 1). Für das Jahr 2019 wurden 32 Fälle gemeldet, für das Jahr 2020 54 Fälle und im Jahr 2021 traten 58 Fälle auf oder wurden aufgedeckt, die an das Bundesumweltministerium gemeldet wurden. Die in der Abbildung für die Jahre 2016 und 2017 aufgeführten Fälle beziehen sich auf das Datum des Eintritts des Schadens. Auch diese 3 Fälle wurden im Berichtszeitraum vom 26.06.2019 bis 31.12.2021 gemeldet.

Abbildung 1: Im Berichtszeitraum 26.06.2019 bis 31.12.2021 gemeldete Umweltschadensfälle

berichtet gemäß Artikel 18 Absatz 1 und Anhang VI der Richtlinie 2004/35/EG (Umwelthaftungsrichtlinie) für den Zeitraum 26.06.2019 bis 31.12.2021



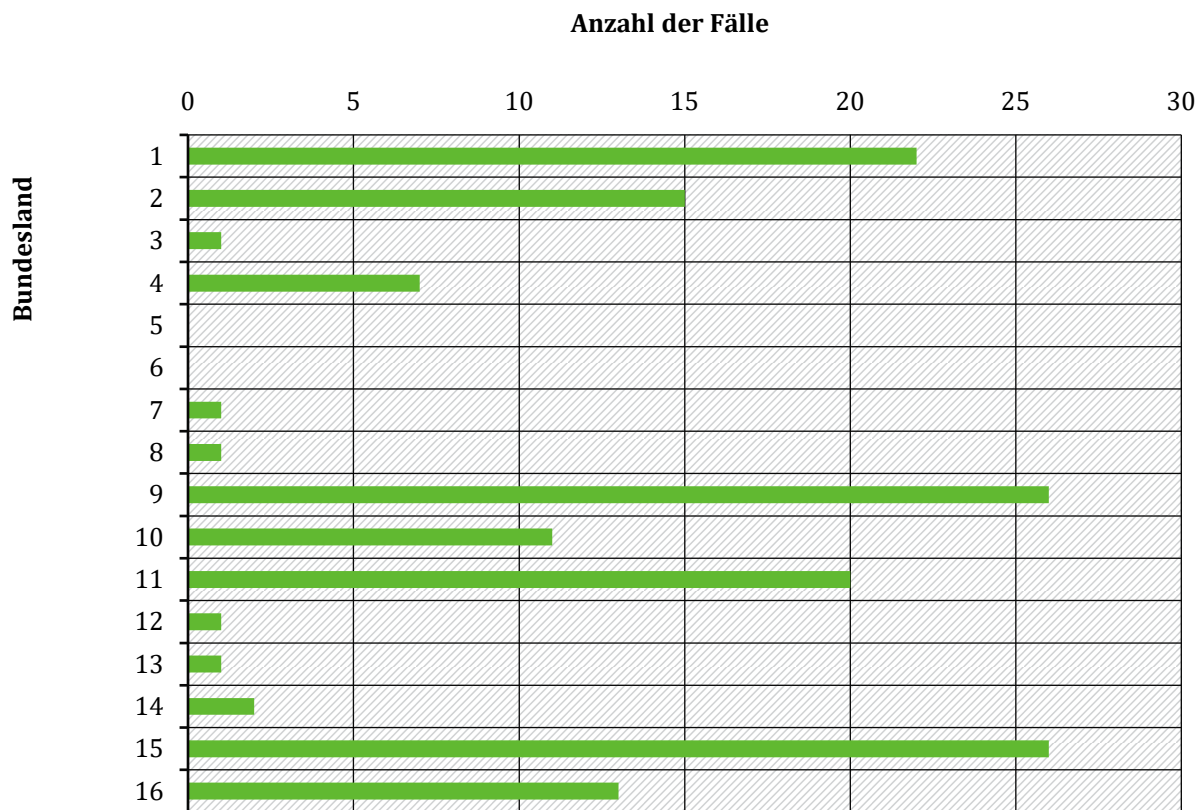
Quelle: Bundesumweltministerium

⁴²⁵ Vgl. Bundesumweltministerium (09.05.2022): Bericht des BMUV an die Europäische Kommission gemäß Artikel 18 Absatz 1 und Anhang VI der Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 21. April 2004 über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden nebst Übersicht über gemeldete Umweltschadensfälle. Online verfügbar unter: <https://www.bundesumweltministerium.de/download/bericht-des-bmuv-an-die-europaeische-kommission-umwelthaftung-umweltschaeden> (Letzter Zugriff: 12.11.2025).

Abbildung 2 macht deutlich, dass die Verteilung der gemeldeten Fälle pro Bundesland stark differiert. Dabei sind es nicht nur die Stadtstaaten, die keine Fälle (Bremen und Hamburg) oder nur einen Fall (Berlin) gemeldet haben. Auch Flächenbundesländer wie Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Saarland und Sachsen meldeten jeweils nur einen einzigen Fall im gesamten Berichtszeitraum, in Sachsen-Anhalt wurden zwei Fälle gemeldet. In den restlichen Bundesländern bewegt sich die Anzahl der gemeldeten Fälle zwischen 7 (Brandenburg) und jeweils 26 in Niedersachsen und Schleswig-Holstein.

Abbildung 2: Umweltschadensfälle nach Bundesländern, 2019 - 2021

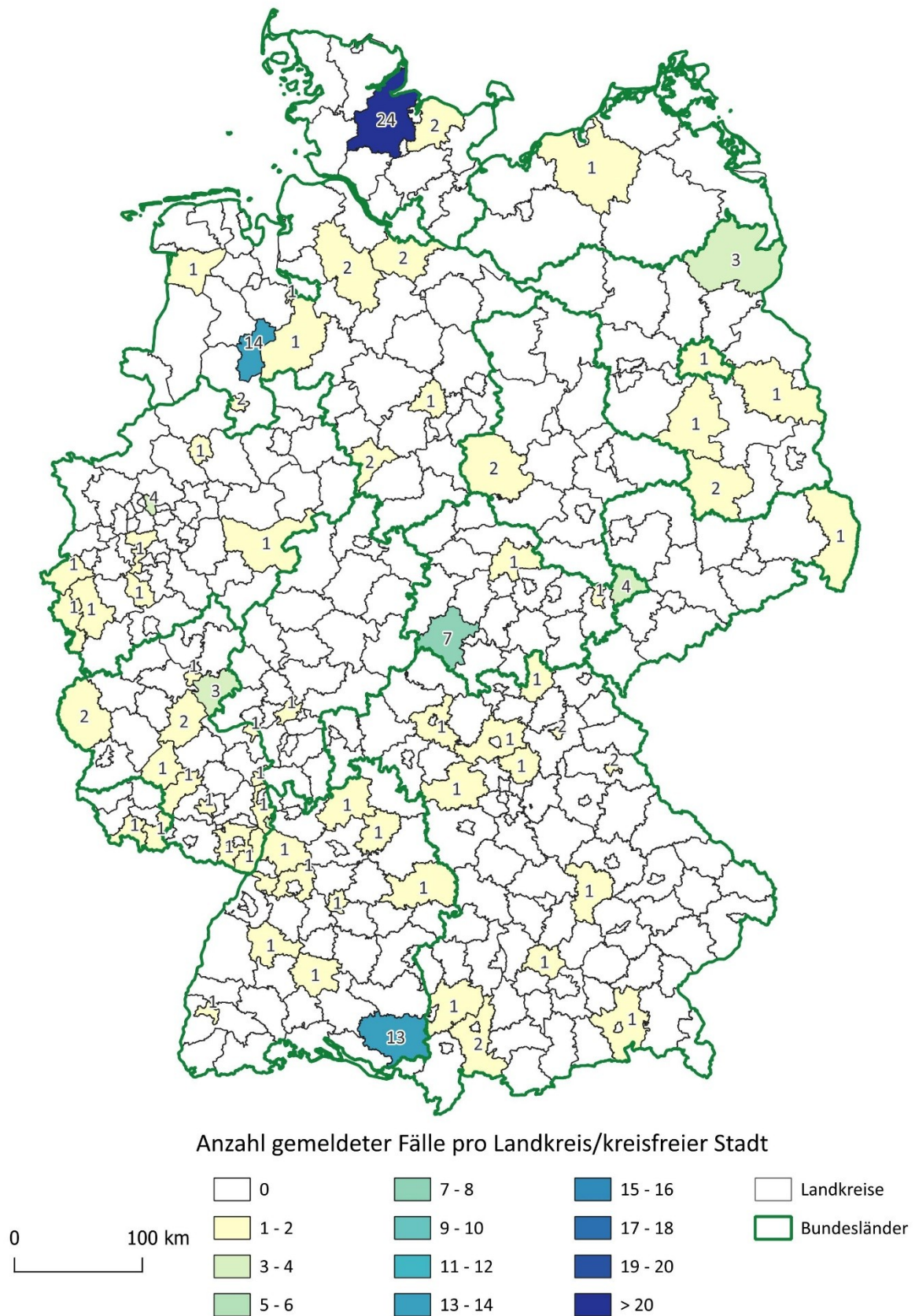
berichtet gemäß Artikel 18 Absatz 1 und Anhang VI der Richtlinie 2004/35/EG (Umwelthaftungsrichtlinie) für den Zeitraum 26.06.2019 bis 31.12.2021



Quelle: Bundesumweltministerium

Bei einer näheren Betrachtung der räumlichen Verteilung (Abbildung 3) der für den Berichtszeitraum gemeldeten Fälle zeigt sich zudem, dass sich auch innerhalb der Bundesländer die Anzahl der Meldungen stark unterscheiden. So sticht insbesondere der Landkreis Rendsburg-Eckernförde in Schleswig-Holstein hervor, welcher 24 Fälle im Berichtszeitraum gemeldet hat. Diese vergleichsweise hohe Zahl an Meldungen spiegelt sich jedoch nicht in den anderen Landkreisen des Bundeslandes wider. Auch in Niedersachsen und Baden-Württemberg stellt sich die Lage ähnlich dar. Hier stechen die Landkreise Vechta (14 Fälle) und Ravensburg (13 Fälle) hervor, während im restlichen Gebiet der Bundesländer keine derartigen Zahlen gemeldet wurden. Die räumliche Verteilung stellt sich somit auch auf Kreisebene sehr heterogen dar.

Abbildung 3: Räumliche Verteilung der Umweltschadensfälle, 2019 - 2021



Von den 147 im Berichtszeitraum gemeldeten Fällen wurden 42 den Schutzgütern Arten und natürliche Lebensräume zugeordnet, 79 sind im Zusammenhang mit dem Schutzgut Gewässer aufgetreten und 49 Fälle im Zusammenhang mit dem Schutzgut Boden, wobei wiederum in einigen Fällen mehrere Schutzgüter betroffen waren. Von den Fällen, die das Schutzgut Arten und natürliche Lebensräume betrafen, wurden 21,4 % (9 Fälle) nach USchadG eingeordnet, in 33 Fällen erfolgte eine Einordnung (nur) nach Fachrecht. 10 der Fälle, die die Biodiversität betrafen, traten auch im Zusammenhang mit dem Schutzgut Gewässer auf. Hier handelte es sich in den meisten Fällen um Gewässerschäden und dadurch betroffene Fischarten. Die das Schutzgut Gewässer betreffenden Schadensfälle wurden in 5,1 % als Umweltschadensfälle i.S. des USchadG eingeordnet, was 4 Fällen entspricht. In den übrigen 75 Fällen erfolgte eine Behandlung (nur) durch fachrechtliche Vorschriften. Betreffend das Schutzgut Boden wurden lediglich 1 Fall (entspricht 2 %) der Schadensfälle nach Umweltschadensrecht eingeordnet und 48 weitere wurden (nur) mithilfe des Fachrechts behandelt. 13 Fälle, die das Schutzgut Boden betrafen, betrafen auch das Schutzgut Gewässer (Tabelle 2).

Tabelle 2: Umweltschadensfälle nach Art des Schadens, 2019-2021

unterteilt nach betroffenen Schutzgütern gemäß § 2 Nr. 1 USchadG

Schutzgut	Arten und natürliche Lebensräume	Gewässer	Boden
Insgesamt	42	79	49
Nach USchadG eingeordnet	9	4	1
Nicht nach USchadG eingeordnet	33	75	48
Im Zusammenhang mit Schutzgut Arten und natürliche Lebensräume aufgetreten	0	10	0
Im Zusammenhang mit Schutzgut Gewässer aufgetreten	10		13
Im Zusammenhang mit Schutzgut Boden aufgetreten	0	13	0
Ohne Zusammenhang mit weiterem Schutzgut aufgetreten	32	56	36

Quelle: Bundesumweltministerium

5.2.2 Berichtszeitraum 2022

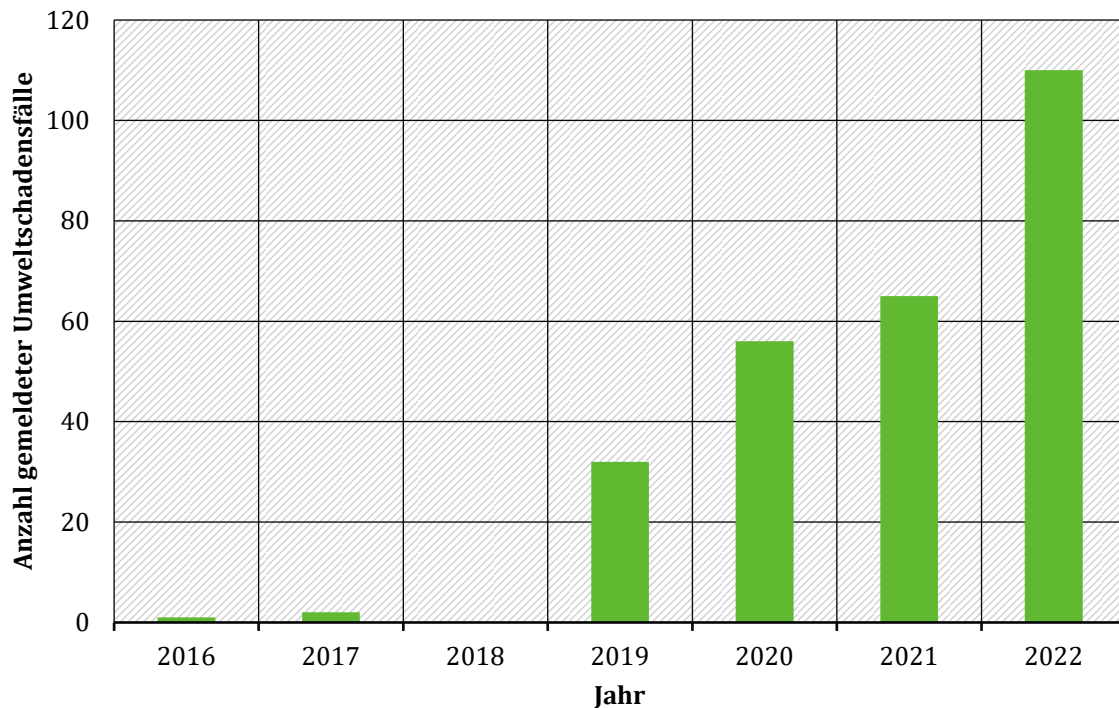
Die Liste der Fälle, die 2022 gemäß Art. 18 Abs. 1 und Anhang IV UH-RL durch das Bundesumweltministerium an die Europäische Kommission gemeldet wurden, umfasst insgesamt 118 Fälle von Umweltschäden. Von diesen wurden 11 Fälle nach USchadG behandelt. 8 davon betreffen die Schutzgüter Arten und natürliche Lebensräume (Biodiversität), 6 Fälle traten zudem im Kontext des Schutzguts Gewässer auf und lediglich 4 Fälle wurden zum Schutzgut Boden berichtet. In den nach USchadG behandelten 11 Fällen sind mithin auch Fälle enthalten, bei welchen mehr als ein Schutzgut betroffen war.

Die Liste für 2022 beinhaltet 2 Fälle aus dem Jahr 2020, 7 aus 2021 und einen Fall aus 2023, so dass lediglich 108 der 118 Fälle aus dem Jahr 2022 stammen. Addiert man jene für den Zeitraum 2022 berichteten Fälle, welche bereits vor 2022 stattfanden zu denen in Abbildung 1, und stellt

man die sich dann ergebenden Zahlen gegenüber, ergibt sich folgende jährliche Verteilung der erfassten Umweltschadensfälle:

Abbildung 4: Gemeldete Umweltschadensfälle nach Jahren⁴²⁶

berichtet gemäß Artikel 18 Absatz 1 und Anhang VI der Richtlinie 2004/35/EG (Umwelthaftungsrichtlinie) zum Stand 2022



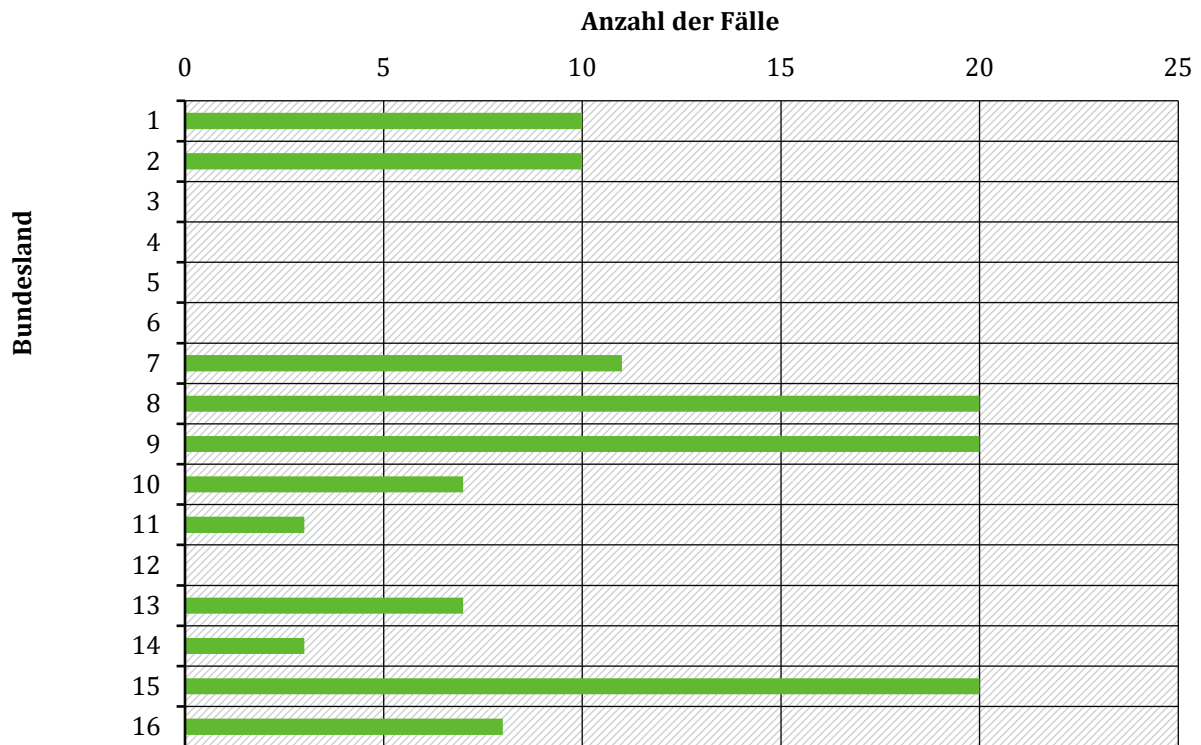
Dadurch, dass die nachgemeldeten Fälle aus den Jahren 2020 und 2021 ergänzt wurden, steigt die Anzahl der 2020 erfassten Fälle auf insgesamt 56, die Anzahl der Fälle aus 2021 auf 65. Im Vergleich zu den Vorjahren ist 2022 ein deutlicher Anstieg der erfassten bzw. gemeldeten Fälle zu beobachten.

Abbildung 5 verdeutlicht, dass die Verteilung der gemeldeten Fälle pro Bundesland auch 2022 stark differiert. Dabei sind es nicht nur die Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg, die keine Fälle gemeldet haben. Auch die Flächenbundesländer Brandenburg und Saarland meldeten keinen Umweltschadensfall im gesamten Berichtszeitraum. In Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt wurden jeweils nur drei Fälle gemeldet. In den restlichen Bundesländern bewegt sich die Anzahl der gemeldeten Fälle zwischen 7 (Nordrhein-Westfalen und Sachsen) und jeweils 20 in Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Schleswig-Holstein.

⁴²⁶ Für das Jahr 2019 lag der Stichtag für die Meldung von Fällen erst im Juni 2019, sodass lediglich ca. nur ein halbes Jahr erfasst wurde. In der Berichtsliste waren zudem 3 weitere Fälle enthalten, die sich in den Jahren 2016 und 2017 zugetragen haben. Dies gilt es bei der Betrachtung dieser Zahlen zu berücksichtigen.

Abbildung 5: Umweltschadensfälle nach Bundesländern, 2022

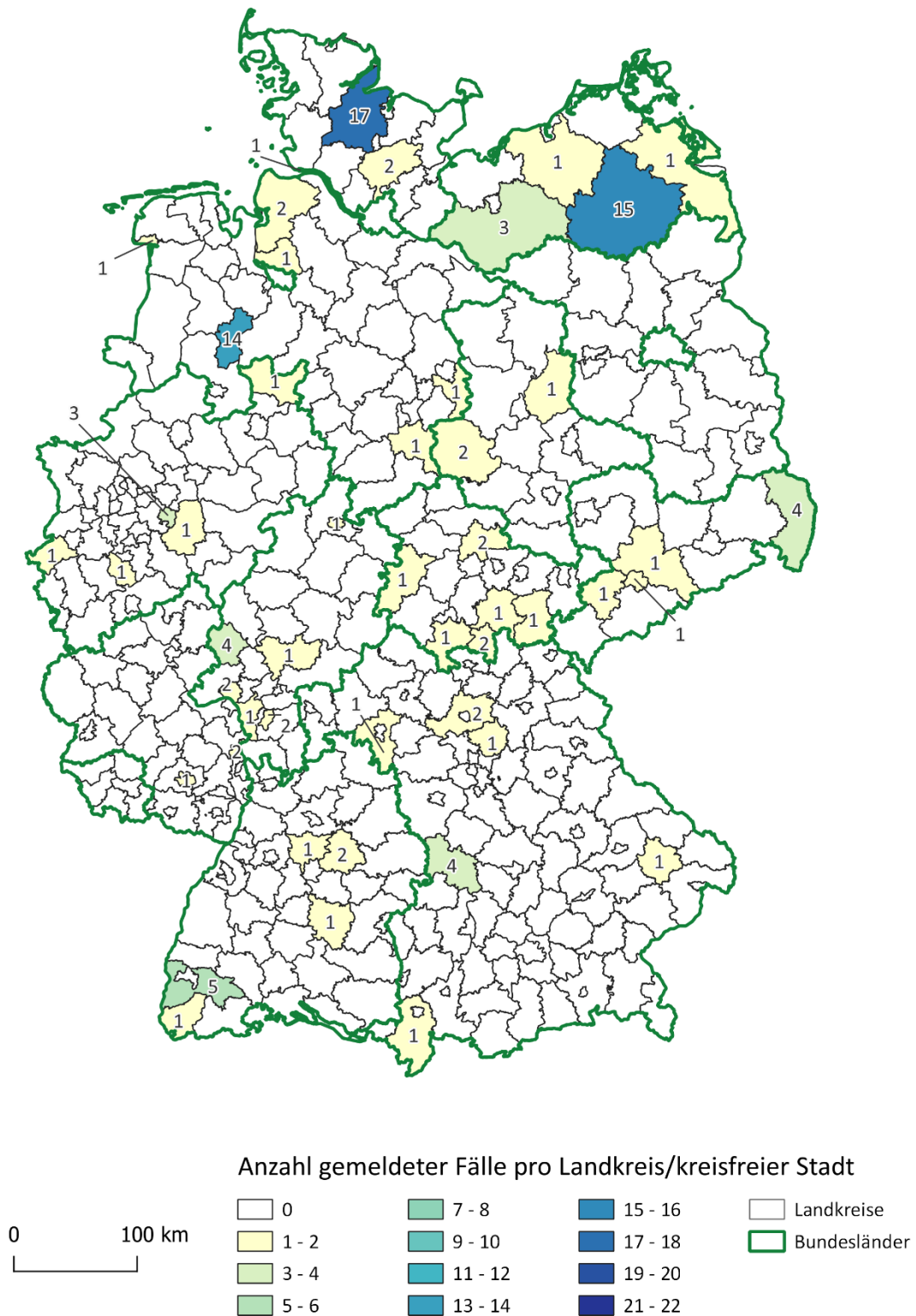
berichtet gemäß Artikel 18 Absatz 1 und Anhang VI der Richtlinie 2004/35/EG (Umwelthaftungsrichtlinie) für den Berichtszeitraum 2022



Quelle: Bundesumweltministerium

Bei einer näheren Betrachtung der räumlichen Verteilung (Abbildung 6) der für den Berichtszeitraum gemeldeten Fälle zeigt sich zudem, dass sich auch innerhalb der Bundesländer die Anzahl der Meldungen stark unterscheiden. So sticht wiederum insbesondere der Landkreis Rendsburg-Eckernförde in Schleswig-Holstein hervor, welcher 17 Fälle im Berichtszeitraum gemeldet hat. Diese vergleichsweise hohe Zahl an Meldungen spiegelt sich jedoch nicht in den anderen Landkreisen des Bundeslandes wider. Auch in Niedersachsen und Mecklenburg-Vorpommern stellt sich die Lage ähnlich dar. Hier stechen die Landkreise Vechta (14 Fälle) und Mecklenburgische Seenplatte (15 Fälle) hervor, während im restlichen Gebiet der Bundesländer keine derartigen Zahlen gemeldet wurden. Die räumliche Verteilung stellt sich somit auch auf Kreisebene sehr heterogen dar.

Abbildung 6: Räumliche Verteilung der Umweltschadensfälle, 2022



Quelle: Bundesumweltministerium, GeoBasis-DE / BKG 2023

Von den 118 im Berichtszeitraum 2022 gemeldeten Fällen wurden 36 den Schutzgütern Arten und natürliche Lebensräume zugeordnet, 60 sind im Zusammenhang mit dem Schutzgut Gewässer aufgetreten und 46 Fälle im Zusammenhang mit dem Schutzgut Boden, wobei wiederum in einigen Fällen mehrere Schutzgüter betroffen waren. Von den Fällen, die das Schutzgut Arten und natürliche Lebensräume betrafen, wurden 22,2 % (8 Fälle) nach USchadG eingeordnet, in 28 Fällen erfolgte eine Einordnung (nur) nach Fachrecht. 7 der Fälle, die die Biodiversität betrafen, traten auch im Zusammenhang mit dem Schutzgut Gewässer auf. Die das Schutzgut Gewässer betreffenden Schadensfälle wurden in 10 % als Umweltschadensfälle i.S. des USchadG eingeordnet, was 6 Fällen entspricht. In den übrigen 54 Fällen erfolgte eine Behandlung (nur) durch fachrechtliche Vorschriften. Betreffend das Schutzgut Boden wurden lediglich 4 Fälle (entspricht 8,7 %) der Schadensfälle nach Umweltschadensrecht eingeordnet und 42 weitere wurden (nur) mithilfe des Fachrechts behandelt. 14 Fälle, die das Schutzgut Boden betrafen, betrafen auch das Schutzgut Gewässer (Tabelle 3).

Tabelle 3: Umweltschadensfälle nach Art des Schadens, 2022

Schutzgut	Arten und natürliche Lebensräume	Gewässer	Boden
Insgesamt	36	60	46
Nach USchadG eingeordnet	8	6	4
Nicht nach USchadG eingeordnet	28	54	42
Im Zusammenhang mit Schutzgut Arten und natürliche Lebensräume aufgetreten		7	4
Im Zusammenhang mit Schutzgut Gewässer aufgetreten	7		14
Im Zusammenhang mit Schutzgut Boden aufgetreten	4	14	
Ohne Zusammenhang mit weiterem Schutzgut aufgetreten	27	41	30

Quelle: Bundesumweltministerium

5.3 Ergebnisse der initialen Kontaktaufnahme und Befragung ausgewählter Fälle

Es wurden 25 Fälle aus der Liste der berichteten Schadensfälle zwischen dem 26. Juni 2019 und 31. Dezember 2021 ausgewählt, bei welchen eine initiale Kontaktaufnahme zu den behördlichen Akteuren*Akteurinnen im ersten Halbjahr 2023 erfolgte. Ziel dieser initialen Befragung war es, einen ersten Eindruck davon zu gewinnen, wie sich die Behandlung von Schadensfällen gestaltet, was diese charakterisiert und welche Erfahrungen durch die Vollzugsbehörden im Umgang mit dem USchadG gemacht wurden. Somit konnten die Fragen, welche zu einem späteren Zeitpunkt an alle Behörden, die Schadensfälle berichtet haben, gerichtet werden sollten, evaluiert, nachgeschärft und ergänzt werden (siehe Kapitel 5.6). Die aus den erfolgten Meldungen für die initiale Befragung ausgewählten Fälle umfassten 12 Fälle, welche nach dem USchadG, 10 Fälle, welche nach dem WHG, 14 Fälle, welche nach dem BNatSchG, 6 Fälle, welche nach dem BBodSchG und 3

Fälle, welche nach sonstigem Recht behandelt worden sind. Tabelle 4 führt die Anzahl der kontaktierten Fälle nach ihrer rechtlichen Behandlung auf.

Tabelle 4: Rechtsgrundlagen der Schadensfälle im Rahmen der initialen Kontaktaufnahme

Die Tabelle führt auf, nach welcher Rechtsgrundlage bzw. welcher Kombination an Rechtsgrundlagen die betrachteten 25 Fälle gemäß der Berichtsliste 2019 – 2021 behandelt wurden.

Rechtsgrundlage(n)	Anzahl gefilterte Fälle
Nur USchadG	1
USchadG und WHG	0
USchadG und BNatSchG	7
USchadG und BBodSchG	0
USchadG, WHG und BNatSchG	1
USchadG, WHG und BBodSchG	2
USchadG und sonstiges Recht (z.B. Polizeirecht)	1
Nur WHG	3
WHG und BNatSchG	1
WHG und BBodSchG	3
WHG und sonstiges Recht (z.B. Polizeirecht)	
Nur BNatSchG	4
BNatSchG und sonstiges Recht (z.B. Polizeirecht)	1
Nur BBodSchG	1
Gesamt	25

Quelle: Bundesumweltministerium

Für die Kontaktaufnahme wurden die in der Liste benannten Behörden entweder telefonisch oder schriftlich kontaktiert. Im Fall der telefonischen Kontaktaufnahme erfolgte im Anschluss ebenfalls eine schriftliche Anfrage und eine Übersendung des Fragenkatalogs (s. Anhang A). Die Beantwortung der Fragen erfolgte je nach Wunsch der Kontaktierten auf schriftlichem Wege oder mündlich am Telefon.

In 18 der 25 Fälle ist eine Beantwortung der Fragen in schriftlicher (11) oder mündlicher (7) Form erfolgt.

In 3 Fällen (2 davon bei der gleichen Behörde) erfolgte eine vorläufige Absage, da die genannten Fälle entweder noch bei Gericht anhängig seien oder aufgrund extrem hoher Arbeitsbelastung derzeit keine Beantwortung der Fragen erfolgen könne.

In den übrigen 4 Fällen erfolgte bis zum Zeitpunkt der Erarbeitung des vorliegenden Berichts keine Antwort, trotz schriftlicher und/oder telefonischer Nachfragen.

Nachfolgend werden die Erkenntnisse aus den Antworten der befragten Behördenmitarbeitenden zusammengefasst. Der Text orientiert sich dabei an der Strukturierung des Fragenkatalogs.

5.3.1 Schadenserfassung

Die Fragen zur Schadenserfassung dienten in erster Linie dazu, mehr zum Hintergrund der jeweiligen Fälle zu erfahren und somit die Antworten der weiteren Fragenkomplexe, insbesondere zur Schadensbewertung, in einen Kontext setzen zu können. Die gestellten Fragen bezogen sich auf den Hergang und die Umstände des Schadensfalls im Allgemeinen, auf die Vorgehensweise bei der Erfassung und darauf, wie man von dem Fall erfahren hatte. Es wurde beispielsweise auch konkret danach gefragt, ob die Verursachenden bekannt seien und ob es sich um ein plötzliches oder ein schleichendes Schadensereignis handelte.

Da die Antworten im Kontext ihres jeweiligen Einzelfalls zu sehen sind, die gewählte Form der Aufarbeitung jedoch nicht zum Ziel hat, an dieser Stelle bereits einzelne Fälle genauer zu besprechen, wird das Thema der Schadenserfassung hier noch nicht vertiefend betrachtet. Die für die initiale Kontaktaufnahme ausgewählten Fälle umfassten Fälle zu allen drei Schutzgutkategorien nach § 2 Nr. 1 USchadG. Es wurden sowohl Fälle besprochen, die nach USchadG eingeordnet worden sind als auch solche, die nur nach fachrechtlichen Vorschriften behandelt wurden. Die Auswahl betraf Fälle aus allen drei Berichtsjahren (2019 bis 2021).

5.3.2 Schadensbewertung

5.3.2.1 Thema erhebliche nachteilige Beeinträchtigung

Bei Fällen, die sich insbesondere im Zusammenhang mit dem Schutzgut Wasser ereigneten, wurde bezüglich der Bewertung der erheblichen nachteiligen Beeinträchtigung diese in einem Fall damit begründet, dass der pH-Wert infolge der Einleitung von Säure verändert war und infolgedessen Fische starben (in diesem Fall wurde das USchadG nicht angewendet).

In einem anderen wasserrechtlichen Fall, der im Sinne des USchadG eingeordnet und gemeldet wurde, wurde auf ein Schreiben des Bayerischen Staatsministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz (StMUV) verwiesen, in welchem als Erheblichkeitsschwelle bei Gewässern eine Ausbreitung über eine Fließstrecke ab 10 km oder eine Fläche ab 1 ha angesetzt wurde. Auch wenn im vorliegenden Fall die Schwelle vermutlich unterschritten wurde und damit nicht den Kriterien des Schreibens im engeren Sinne unterlag, habe man sich dazu entschieden, denn Fall zu melden, da es sich im Vergleich zu anderen Fällen um einen „übergeordneten“ Fall gehandelt habe.

In einem weiteren Fall wurde aus der Tatsache, dass die Gewässerverunreinigung ein Straftatbestand sei, abgeleitet, dass es sich um eine erhebliche Beeinträchtigung handle. Die Nachteiligkeit wurde zunächst als wahrscheinlich erachtet und anschließend daraus abgeleitet, dass der Schaden nicht unmittelbar und nicht vollständig in einem abgegrenzten Zeitraum beseitigt werden konnte und zudem die Gefahr erkannt wurde, dass der Schaden auf ein anderes Medium übergreifen könnte (z.B. Sauerstoffmangel infolge von Algenwachstum durch Gewässerverunreinigung).

In einem Fall, in dem es um den Eintrag von potentiell krebserregenden per- und polyfluorierten Alkylsubstanzen (PFAS) in das Grundwasser ging, wurden Grenzwertüberschreitungen bei Routinekontrollen im Wasserwerk festgestellt. Die Bewertung der Erheblichkeit der Lage wurde nach Aussage der befragten Person daraus abgeleitet, dass die Substanzen in der Umwelt nicht abgebaut werden können und aufgrund der Ausbreitung des Stoffes im Grundwasser über eine Allgemeinverfügung die Grundwassernutzung für zwei Ortslagen untersagt werden musste.

Auch beim Schutzgut Biodiversität wurde die Bewertung der erheblichen nachteiligen Beeinträchtigung mal mehr und mal weniger deutlich anhand von Fachkonventionen oder Schwellenwerten ausgerichtet. So wurden in mehreren Fällen LRT nach Anhang I der FFH-Richtlinie durch

Lagerung oder Aushub zerstört. Die Zerstörungen waren laut den befragten Personen in den meisten Fällen eindeutig erwiesen und eine Wiederherstellung wurde von einigen als nicht möglich erachtet.

In einem Fall wurde in Bezug auf eine Bewertung der erheblichen nachteiligen Beeinträchtigung auf Lambrecht & Trautner (Lambrecht, H., Trautner J.: FuE-Vorhaben „Fachinformationssystem und Fachkonventionen zur Bestimmung der Erheblichkeit im Rahmen der FFH-VP“, im Auftrag des Bundesamtes für Naturschutz - FKZ 804 82 004, 2007) verwiesen. In zwei weiteren Fällen wurde die Beschädigung oder der Verlust von Lebensräumen für Arten nach VS-RL bzw. FFH-RL als Bewertungsmaßstab angesetzt. In einem Fall kam es zu einem Verlust einer Anhang-II-Art nach FFH-Richtlinie auf 60 % der Fläche. Zusätzlich wurde zur Bewertung des Falls auf die Seltenheit der Art verwiesen. Bis auf zwei Fälle wurden all diese Fälle als Umweltschäden i.S. des USchadG eingeordnet.

5.3.2.2 Einordnung und Meldung i.S. des USchadG

Bezüglich der Frage, warum gerade jener Schaden i.S. des USchadG eingeordnet und gemeldet wurde, lassen sich grob zwei Antworttypen differenzieren:

Einerseits orientierte man sich in einigen Fällen enger an den Bestimmungen des USchadG. Die Fälle wurden beispielsweise als Umweltschadensfälle definiert, da sie die Tatbestandsmerkmale für Biodiversitätsschäden i.S. des USchadG erfüllten und/oder es wurde darauf eingegangen, dass spezifische Relevanzschwellen überschritten wurden.

Einmal wurde der Fall deshalb nach USchadG eingeordnet, weil es sich um eine Beeinträchtigung eines FFH-LRT außerhalb eines FFH-Gebiets handelte. Es wurde indes in diesem Kontext auf die Frage, aus welchem Grund der Fall als Schaden im Sinne des USchadG eingeordnet und gemeldet wurde, geantwortet, dies sei geschehen, weil es sich um einen FFH-LRT außerhalb eines FFH-Gebiets handele. Entsprechende FFH-LRT außerhalb von FFH-Gebieten seien nach dem Umweltschadensrechts zu behandeln. Die Antwort lässt vermuten, dass bei einer Belegenheit innerhalb eines FFH-Gebiets eine Behandlung des Falls allein nach Fachrecht erfolgt sein könnte.

Andererseits ging aus den Befragungen auch hervor, dass einige Behörden alle Fälle im Rahmen der Gefahrenabwehr nach WHG oder aber nach eigenem Ermessen aufgrund der Schwere oder übergeordneten Relevanz des Falles melden. In einem von drei der derart charakterisierten Fälle erhofft man sich durch die Meldung Unterstützung aufgrund der hohen finanziellen Belastung für die Kommune.

5.3.2.3 Bewertung (Nicht-)Anwendung des USchadG

5.3.2.3.1 Anwendung (6 Fälle)

Sofern ein Fall i.S. des USchadG gemeldet wurde, waren die Erfahrungen im Umgang mit dem Gesetz bzw. seiner Anwendung unterschiedlich.

So wurde in einem Fall eindeutig gesehen, dass die Begriffsbeschreibungen des § 2 USchadG erfüllt waren und es mussten weder weitere Prüfschritte erfolgen, noch sei man darüber hinaus auf tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten bei der Anwendung gestoßen. Es wurde jedoch angemerkt, dass eine solch eindeutige Bewertung eher selten wäre und sich in anderen Fällen daher Schwierigkeiten bei der Anwendung zeigen würden, beispielsweise, wenn nicht nachgewiesen werden könne, dass eine falsche Bewirtschaftungsweise vorliege.

In einem weiteren Fall, in dem es sich, wie auch im vorherigen Fall, um einen Biodiversitätsschaden handelte, konnten die tatbestandlichen Voraussetzungen für einen solchen ebenfalls unzweifelhaft bejaht werden. Die Anwendung des USchadG erfolgte hier in Ergänzung aus Sicht der

Befragten überlagernden fachrechtlichen Normen (Eingriffsregelung). Zur Einordnung des Falles als Umweltschadensfall orientierte man sich an § 19 Abs. 5 BNatSchG. Die befragte Person wies daraufhin, dass es sich jedoch um einen der wenigen Fälle handelte, in denen die tatbestandlichen Voraussetzungen eines Biodiversitätsschadens unzweifelhaft bejaht werden konnten.

Der Verweis auf § 19 Abs. 5 BNatSchG lässt sich auch in einem weiteren Fall erkennen, da die Ursache nach Aussage der Befragten nicht auf eine natürliche Ursache zurückzuführen war, welche außergewöhnlich, unabwendbar oder nicht beeinflussbar war. Auch wenn die Interpretation der Tatbestände des USchadG sich hier als schwierig herausgestellt hat, konnte man den Fall einschlägig als Umweltschaden i.S. des USchadG einstufen und würde ähnliche Fälle auch wieder so behandeln, insbesondere, da das Gesetz eine gute Grundlage für die Anordnung und Durchsetzung von Sanierungsmaßnahmen darstelle.

Der Verweis auf die Kriterien aus § 19 BNatSchG fand sich auch in der Antwort bezüglich eines Falles, bei welchem der Lebensraum einer Art nach Anhang IV FFH-RL vollständig zerstört wurde. In besagtem Fall wurden die folgenden Prüfschritte vollzogen:

- i) Ist eine Art oder ein Lebensraum gemäß § 19 Abs. 2 und 3 BNatSchG betroffen?
 - (1) Wenn ja: Fall des § 19 Abs. 1 Satz 2 BNatSchG?
 - (2) Wenn nein: Erhebliche nachteilige Auswirkungen auf günstigen Erhaltungszustand unter Berücksichtigung des § 19 Abs. 5 BNatSchG?

Im Zusammenhang mit einem bereits oben erwähnten Fall einer Beeinträchtigung eines FFH-LRT außerhalb von FFH-Gebieten wurde darauf verwiesen, dass derartige Fälle i.S. des USchadG zu behandeln seien, ohne dies weiter zu erläutern. Andererseits wurde in einem anderen Fall, bei welchem es sich nach Aussage der Befragten um einen massiven Schaden innerhalb eines Natura 2000-Gebietes handelte, dieser als Umweltschadensfall i.S. des USchadG eingeordnet und gemeldet.

5.3.2.3.2 Nicht-Anwendung (12 Fälle)

Bezüglich der Frage, aus welchen Gründen das USchadG *nicht* angewendet wurde, kamen diverse Gründe zum Tragen.

Allgemein wurde in mindestens vier Fällen angeführt, dass das USchadG entweder gar nicht geläufig sei oder zwar bekannt sei, aber keine gängige Praxis, da Unwissen darüber bestehe, wie und in welchen Fällen es angewandt wird. Von drei Befragten wurde geäußert, dass das USchadG in ihrer Behörde (es handelte sich zweimal um eine untere Wasserbehörde (UWB), einmal um eine Naturschutzbehörde (UNB)) bisher keine Anwendung gefunden hat.

In vier der Fälle zum Schutzgut Biodiversität, zu denen eine Rückmeldung erfolgt ist, hat man sich nicht dafür entschieden, den Fall nach USchadG einzuordnen bzw. zu behandeln. In einem Fall konnte man aus Sicht der UNB noch nicht abschließend klären, ob es sich überhaupt um ein Vergehen handle und sei daher nicht der Einschätzung des Ministeriums gefolgt, dass der Fall i.S. des § 19 BNatSchG i.V.m. USchadG zu behandeln und eine Sanierungspflicht erforderlich sei.

Im zweiten Fall habe man zwar die Anwendung des USchadG erwogen, sich dann aber, auch auf anwaltliches Abraten hin, dagegen entschieden. Man habe sich stattdessen an vergleichbarer, vorhandener Rechtsprechung orientiert. Die Behörde entschied sich, statt des USchadG Rechtsgrundlagen aus dem Naturschutzrecht (Eingriffsregelung, Wiederherstellungsbefugnis) heranzuziehen, da dieser Weg einfacher und fundierter schien.

Auch im dritten Fall wurde die Eingriffsregelung als Instrument des Naturschutzrechtes als üblicherweise angewandtes Instrument genannt. Des Weiteren agiere man, wenn ein Verfahren eröffnet würde, immer entlang des Fachrechts, i.d.R. aufgrund der Ermächtigungsgrundlage bei Verfahren (§ 3 Abs. 2 BNatSchG i.V.m. § 2 Abs. 1 S. 3 und Abs. 2 des Niedersächsischen Naturschutzgesetzes [NNatSchG]). Allerdings würden Verfahren nur eröffnet werden, wenn die Verursachenden sich nicht kooperativ zeigten. Andernfalls sei es üblich, eine Einigung ohne Einleitung eines Verfahrens zu erzielen. Dass dies bei kooperativem Verhalten der Verursachenden üblich sei, wurde auch in einem anderen Fall angemerkt.

Im vierten Fall wurde eine Anwendung des USchadG schon nicht erwogen.

Sechs der Fälle, zu denen eine Rückmeldung erfolgte und bei denen es nicht zur Anwendung des USchadG kam, traten insbesondere im Bezug mit dem Schutzgut Wasser auf. In einem der Fälle wurde die Anwendung des USchadG nicht erwogen, da eine Sanierung des Gewässers in Relation zu dem potentiellen Schaden, der durch die Maßnahmen an dem nur schwer zugänglichen Gewässer entstanden wäre, aus Sicht der Behörde unverhältnismäßig gewesen wäre.

In vier weiteren Fällen wurde jeweils das Wasserrecht, teilweise i.V.m. dem Polizei- und Ordnungsrecht angewandt. Beispielsweise wurden hier die §§ 62 (Umgang mit wassergefährdenden Stoffen) und 100 (allgemeine Befugnisnorm) WHG genannt. Das Wasserrecht alleine gehe zwar nach Aussage der Befragten nicht weit genug; in Kombination mit dem Polizei- und Ordnungsrecht, das herangezogen werden könne, um jemanden für einen Schaden verantwortlich zu machen (Zustands- und Handlungsstörer), würden jedoch die erforderlichen Instrumente für entsprechende Fälle existieren.

In einem weiteren Fall wurden mündliche Vereinbarungen zur Behandlung des Schadens mit der verursachenden Person getroffen, welche sich kooperativ verhalten habe. In diesem Fall wurde von Befragtenseite geäußert, dass nicht bekannt war, dass das USchadG sich auch auf das Schutzgut Wasser beziehe. In einem Fall im Zusammenhang mit dem Schutzgut Gewässer ist die Frage der (Nicht-)Anwendung noch nicht abschließend geklärt – zur Klärung der Frage der Verantwortlichkeit sei laut der befragten Person derzeit noch ein Gerichtsverfahren anhängig.

Ein weiterer Fall, zu dem eine Rückmeldung erfolgte, trat im Zusammenhang mit den Schutzgütern Wasser *und* Boden auf. In diesem Fall konnten, zumindest bis zum Zeitpunkt der Rückmeldung, keine erheblichen nachteiligen Beeinträchtigungen auf die Schutzgüter Wasser (Unterschreitung der Ausbreitungsfläche) und Boden (keine Gefahr für die menschliche Gesundheit ersichtlich) festgestellt werden. Zusätzlich wurde geäußert, dass bei einem Schaden, der lediglich ein Schutzgut betreffe, i.d.R. die Fachrechte ausreichend seien. Durch diese sei man in Deutschland gut ausgestattet. Aus Sicht der Befragten wäre es übertrieben bürokratisch, dass USchadG anzuwenden, wenn Sofortmaßnahmen zur Beseitigung getroffen wurden und keine bleibenden Schädigungen auftreten. Allgemein stellten sich Schwierigkeiten bei der Anwendung des USchadG hinsichtlich des Tatbestandsmerkmals der Verantwortlichkeit, im Fall, dass der*die Verantwortliche nicht nachgewiesen oder belangt werden kann. Da sich der Begriff zudem nur auf berufliche Tätigkeiten beziehe (i. S. des Anhang I USchadG, Anm. der Verfassenden), sei aus Sicht der Befragten der Begriff enger gefasst als im BBodSchG.

Zu einem weiteren das Schutzgut Boden betreffenden Fall erfolgte zwar keine ausführliche Rückmeldung auf den Fragenkatalog. Bezüglich der Nicht-Anwendung des USchadG wurde jedoch angemerkt, dass die Bedingungen des § 2 Abs. 1 lit. c) USchadG nicht erfüllt gewesen seien. Wäre das der Fall gewesen, hätte man das USchadG angewandt. In der Regel wende man jedoch § 4 Abs. 3 BBodSchG i.V.m. § 10 Abs. 1 BBodSchG und § 15 Abs. 3 LBodSchG (NRW) i.V.m. § 13 Abs. 1 BBodSchG an, um Dritte zum Tätigwerden zu veranlassen.

5.3.3 Maßnahmen zur Schadensbegrenzung und Sanierung

Im dritten Abschnitt des Fragenkatalogs wurden Fragen zu den getroffenen Maßnahmen in Folge des Feststellens des Umweltschadens gestellt. Dabei wurde sowohl nach präventiven Vermeidungsmaßnahmen, Schadensbegrenzungsmaßnahmen im Moment des Eintritts des Schadens als auch Sanierungsmaßnahmen nach fachrechtlichen Vorschriften gefragt.

Wie auch die Fragen zur Schadenserfassung sind die Antworten hierzu zumeist sehr fallspezifisch. Einige Aspekte sollen nachfolgend aufgegriffen werden.

So wurde beispielsweise in einem das Schutzgut Biodiversität betreffenden Fall die Wiederherstellung des zerstörten Lebensraumtyps angeordnet und ein Ordnungswidrigkeitsverfahren eingeleitet. Es wurde kein Widerspruch eingelegt, jedoch merkte die befragte Person an, dass die Sanierung nicht so umgesetzt wurde, wie von der Unteren Naturschutzbehörde gefordert. Dem sei wohl niemand nachgegangen, da die Stelle für eine Weile vakant war. Das Ordnungswidrigkeitsverfahren wurde nach ihrer Kenntnis nie durchgeführt, wofür sie als Ursache ebenfalls Personalmangel vermutet.

Ein auf 3 Jahre angesetzter Wiederherstellungsvertrag mit der verursachenden Person, welcher auf den FFH-LRT abgestimmte Bewirtschaftungsauflagen enthielt, wurde auch in einem weiteren Fall abgeschlossen. In einem ähnlichen Fall wurden im Einvernehmen mit der verursachenden Person Schadensbegrenzungs- und Vermeidungsmaßnahmen festgelegt, welche durch eine vom Verursacher beauftragte Firma durchgeführt wurden.

In einem weiteren Biodiversitäts-Schadensfall wurde ein Sanierungskonzept erstellt und ein öffentlich-rechtlicher Vertrag (Sanierungsvereinbarung) geschlossen. Das Sanierungskonzept wurde durch eine von der verursachenden Person beauftragten ökologischen Baubegleitung umgesetzt. Auch in einem weiteren, ähnlich gearteten Fall erfolgte die Durchführung von Maßnahmen zur Schadensbegrenzung und Wiederherstellung unter Miteinbeziehung einer Umweltbaubegleitung in Zusammenarbeit mit der Unteren Naturschutzbehörde. Nach Ergreifen von Schadensbegrenzungsmaßnahmen erfolgte in einem weiteren die Schutzgüter Biodiversität und Wasser betreffenden Fall die Erstellung eines Sanierungskonzepts und anschließende Beauftragung zur Sanierung durch die den Schaden verursachende Person. Die bis hierhin aufgeführten Fälle wurden alle nach USchadG eingeordnet und gemeldet.

In einem weiteren das Schutzgut Biodiversität betreffenden Fall, in welchem man sich gegen die Anwendung des USchadG entschieden hatte, wurde der Anordnung von Sanierungsmaßnahmen durch die verursachende Person nicht gefolgt, woraufhin die Behörde eine Ersatzvornahme durchführte.

Im Bereich von Gewässer- und Bodenschäden wurden üblicherweise ad-hoc-Maßnahmen zur Schadensbegrenzung getroffen und in manchen Fällen Gewässer und / oder Böden beprobt. Die Schadensbegrenzungsmaßnahmen beinhalteten beispielsweise die Anordnung zum Stopp der schadensverursachenden Maßnahmen, das Setzen einer Blase oder einer Ölsperre zur Verhinderung der weiteren Ausbreitung der Schadstoffe. Anschließend wurde in mehreren Fällen die Spülung und Reinigung des Kanalsystems oder Filterbeckens veranlasst, der Boden ausgekoffert und in zwei Fällen wurden Aktivkohlefilter eingesetzt. In einem Fall wurde für die Zukunft ein erweitertes Monitoring durch bessere Messtechnik sowie verschärfte Nebenbestimmungen in Verbindung mit der wasserrechtlichen Genehmigung vereinbart.

5.3.4 Allgemeine Äußerungen

Zusätzlich zu den fallbezogenen Äußerungen wurden im Rahmen der Telefonate und schriftlichen Beantwortungen auch von den Fällen losgelöste, allgemeine Äußerungen, beispielsweise zu

den Umständen oder zum Umweltschadensrecht allgemein, durch die Befragten getätigt. Einige dieser Aussagen und daraus entstandene Eindrücke werden nachfolgend aufgeführt.

Zunächst klagen viele der Umweltbehörden über eine sehr hohe Arbeitsbelastung. Es ist daher als erfreulich zu bewerten, dass sich dennoch eine Mehrzahl bereiterklärte, die Fragen zu beantworten. Häufig erfolge im Alltag der Behörden nur Prioritäten-Arbeit, d.h. wenn Gefahr im Verzug ist, gehe es um eine schnelle und effektive Eindämmung von Schäden.

In einigen (drei oder vier) Fällen waren die Behörden – nach eigener Aussage – nur begrenzt aussagefähig, da der Fall durch eine Person bearbeitet worden war, die nicht mehr für die Behörde tätig ist (auf den Umstand, dass zu diesen Fällen bei den Behörden eigentlich entsprechende Verwaltungsvorgänge vorhanden sein sollten, anhand derer die Fälle nachvollzogen werden können, wurde indes nicht eingegangen; ob hieraus ein Organisationsdefizit oder aber schlicht eine nicht vorhandene Bereitschaft zu entsprechender Recherche folgt, sei an dieser Stelle dahingestellt). Es gab auch einen Fall, in dem das USchadG angewandt wurde, eine Wiederherstellungsanordnung und ein Ordnungswidrigkeitsverfahren veranlasst wurden, was jedoch aus unbekannten Gründen nicht durchgeführt wurde (es wurde Personalmangel vermutet).

Dass manche Behörden eine Vielzahl an Fällen gemeldet haben, scheint weniger daran zu liegen, dass dort mehr Schadensfälle auftreten, sondern dass hier eine Unsicherheit darüber besteht, welche Fälle an das Bundesumweltministerium gemeldet werden sollen und die Schwelle im Zweifel eher niedrig angesetzt wird. Es wurde in diesem Zusammenhang angemerkt, dass es schwierig sei abzugrenzen, was als Umweltschaden i.S. der Richtlinie zu bewerten sei und was nicht. Es wurde die Erfahrung gemacht, dass das eher „großzügige“ Melden der Behörde auch „auf die Füße fallen“ kann, da die Presse die Fälle aufgegriffen habe, woraufhin sich ein Flächen-eigentümer beschwert habe.

Manche Behörden melden alle Fälle, bei denen sie aktiv werden (z.B. im Rahmen der Gefahrenabwehr nach WHG), andere richten sich nach Relevanzschwellen, die ihnen durch eine höhere Behörde, z.B. das Bayerische Staatsministerium, zugesandt wurden, wobei sie dabei auch zuweilen im eigenen Ermessen handeln (ob es sich ihrer Ansicht nach um einen bedeutenden / übergeordneten Fall handelt). In einem Gespräch kritisierte die befragte Person die Berichtspflichten insofern, dass dies aus ihrer Sicht nur ein weiteres Instrument der Statistik sei, was aber an der Praxis und Lebenswirklichkeit der Arbeit der Behörde vorbeigehe und die Arbeit der Behörden durch die zusätzliche Bürokratisierung verlangsamt werde. Die Person verwies darauf, dass Meldungen zu Schadensfällen nicht nur im Rahmen der UH-RL erfolgen müssten, sondern zusätzlich in drei weiteren Formen dokumentiert werden müssten. In diesem Fall ging es um eine Behörde, die alle ihre Fälle im Rahmen der Gewässeraufsicht gemeldet hat.

Bezüglich der Meldung ist bisweilen der Eindruck entstanden, dass auch die Fälle, bei welchen das USchadG angekreuzt wurde, nicht immer tatsächlich nach Umweltschadensrecht behandelt worden seien. Der Grund hierfür wird im Meldewesen vermutet, da die Fälle bisweilen auf Kreisebene, z.B. durch die Untere Naturschutzbehörde, den Fällen nach den fachrechtlichen Vorschriften nachgehen (in diesem Beispiel das BNatSchG), der Fall bspw. dann von einer höheren Stelle an das Bundesumweltministerium gemeldet worden und ein Kreuz beim USchadG gesetzt worden sei. Dieser Verdacht sollte im Rahmen der anstehenden breiteren Befragung überprüft werden. Es bleibe folglich bisweilen unklar, wer das Kreuz beim USchadG mit welcher Intention oder unter welchen Prämissen gesetzt habe.

Es ist eine große Unsicherheit bei den Behörden im Umgang mit dem USchadG zu erkennen: viele fühlen sich in „ihrem“ Fachrecht wohler und wissen nicht, wann und zu welchem Zweck sie das USchadG anwenden können/sollen. Mehrfach wurde auch geäußert, dass die Notwendigkeit

oder der Mehrwert des USchadG bisweilen noch nicht erkannt werden kann. Daher folgt häufig lieber der Rückgriff auf das ihnen bekannte Fachrecht. Es entsteht auch der Eindruck, dass manche Behörden Angst vor einer Art „Kontrolle“ haben, ob und wie sie das USchadG anwenden, da sie im Umgang damit unsicher sind. Einige Befragte haben in diesem Zusammenhang den Wunsch nach einer klareren Handreichung geäußert.

In Bezug auf das konkrete Tatbestandsmerkmal der Verantwortlichkeit (§ 3 Abs. 4 USchadG) wurde angemerkt, dass es sich schwierig gestaltet, das USchadG anzuwenden, sobald keine verantwortliche Person für den Schaden nachgewiesen werden könne. Es wurde angeführt, dass man nach USchadG immer nur die*den Verantwortliche*n zu Sanierungsmaßnahmen verpflichten kann, vorausgesetzt es handelt sich um eine berufliche Tätigkeit. Für die befragte Person stelle sich da die Frage, wie man das rechtssicher und praktikabel umsetzen solle - in der Praxis sei das „unbrauchbar“, denn man möchte ja den Umweltschaden beheben, egal ob die*der Verantwortliche bekannt sei oder nicht. Dagegen spreche das BBodSchG auch von Pflichten, für jeden, der auf den Boden einwirkt, nicht nur für berufliche Tätigkeiten. Es wurde hier eine große Diskrepanz im USchadG gesehen. Es müsste demnach vieles deutlicher im Gesetz erkennbar sein, z.B. wer die Kosten der Sanierungsmaßnahmen trägt (Verantwortliche, wenn nicht bekannt: der Staat oder durch EU-Fördergelder). Aus Sicht der Vorsorge mache man auch schon viel durch das BImSchG, was zur "Entkopplung" beruflicher Risiken führe durch schon strengere Vorgaben. In Deutschland würden bei Industrieanlagen viele Risiken schon im Vorhinein durch das BImSchG eingedämmt (außer natürlich, es tritt eine Havarie auf).

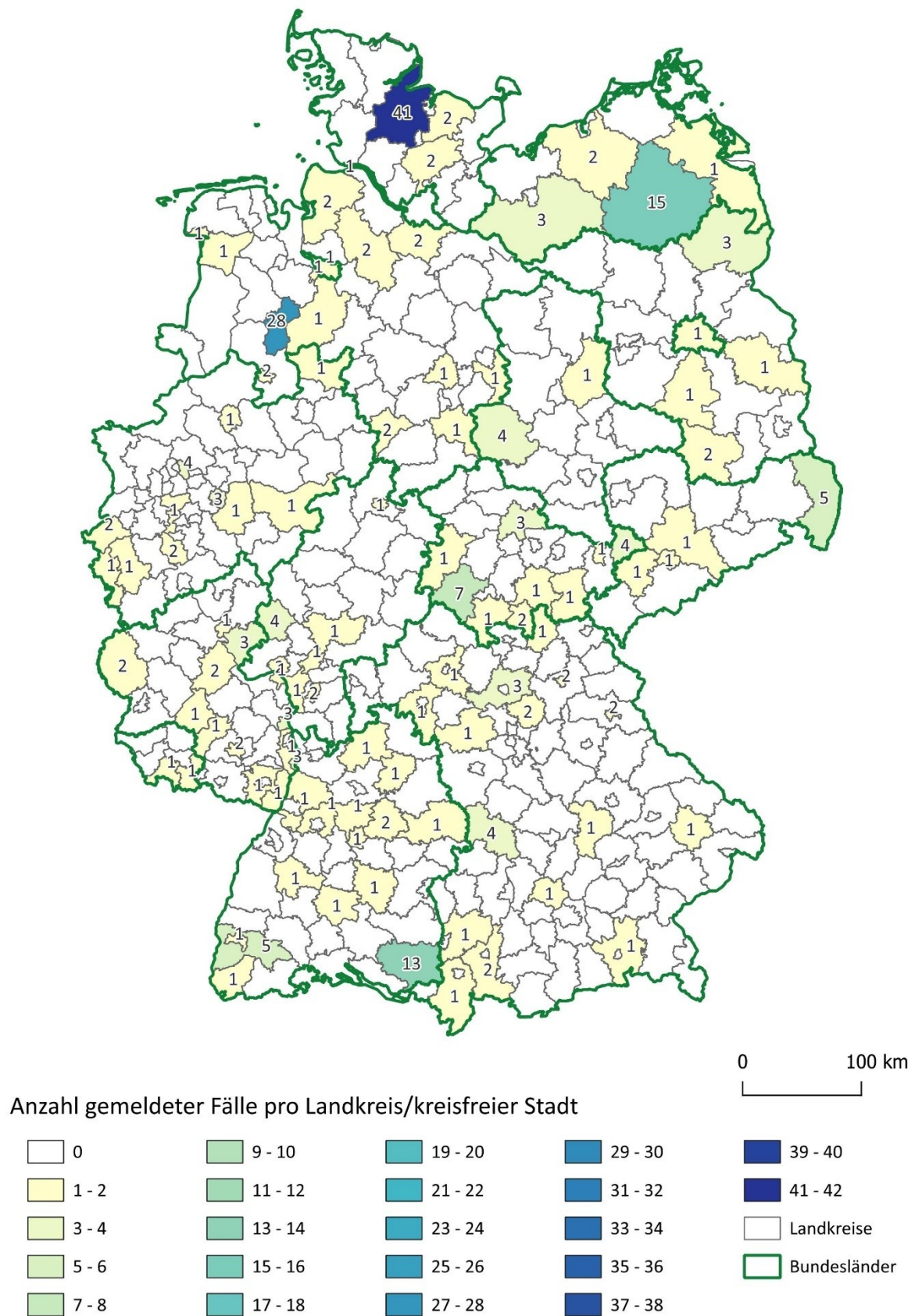
5.4 Zusammenfassende Betrachtung

Im Ergebnis der Auswertung der Liste an Schadensfällen, die im Berichtszeitraum 26. Juni 2019 bis 31. Dezember 2021 von den Ländern an das Bundesumweltministerium gemeldet wurden sowie der initialen Kontaktaufnahme zu ausgewählten Fällen kann festgehalten werden, dass die Fallzahlen sich sehr unterschiedlich auf die Bundesländer verteilen. Während etwa die Hälfte der Bundesländer keine bis zwei Fälle in besagtem Zeitraum gemeldet hat, meldete die übrigen Länder bis zu 26 Fälle (Niedersachsen und Schleswig-Holstein). Diese höheren Meldezahlen ergeben sich bisweilen durch besonders viele Meldungen einzelner Behörden in einzelnen Landkreisen.

Auch im Berichtszeitraum 2022 zeigt sich ein ähnliches Bild. Interessant ist hier, dass im Vergleich zu den Vorjahren ein Anstieg der gemeldeten Fälle zu verzeichnen ist. Aus den Antworten der initialen Kontaktaufnahme mit einigen Behörden ließ sich erkennen, dass insbesondere von Seiten der Wasserbehörden bisweilen alle im Rahmen der Gewässeraufsicht aufgetretenen Fälle gemeldet wurden. Fast 50 % der gemeldeten Fälle traten im Zusammenhang mit dem Schutzgut Gewässer auf, auf die Schutzgüter Arten und natürliche Lebensräume und Boden verteilte sich der Rest zu jeweils etwa einem Viertel.

Die nachfolgende Abbildung (Abbildung 1) zeigt die kumulierten Schadensfälle beider Berichtszeiträume nach Landkreisen. Die Landkreise, die schon bei der Einzelbetrachtung der Berichtszeiträume durch ihre hohen Fallzahlen aufgefallen sind, heben sich auch in dieser Darstellung hervor. Bis auf Hamburg wurden aus allen Bundesländern seit Einführung der Berichtspflicht Schadensfälle gemeldet. Darüber hinaus zeichnet sich kein räumliches Muster ab.

Abbildung 7: Räumliche Verteilung der Umweltschadensfälle, 2019 bis 2022



Quelle: Bundesumweltministerium, GeoBasis-DE / BKG 2023

Die Rückmeldungen aus der Praxis der Behörden zu den im Fokus des Forschungsvorhabens stehenden Berichtszeitraum (26. Juni 2019 bis 31. Dezember 2021) zeigten bereits, dass bisher wenig Erfahrung und eine große Unsicherheit über die Anwendung des USchadG und insbesondere die Abgrenzung zu den einschlägigen Fachgesetzen besteht. In den meisten Fällen wurde fast ausschließlich auf das bekannte und vertraute Fachrecht zurückgegriffen. Diejenigen der besprochenen Fälle, in denen das USchadG nach Aussage der befragten Personen tatsächlich angewandt wurde, stehen alle im Zusammenhang mit Arten/natürlichen Lebensräumen (Schutzgut Biodiversität). Bei diesen Fällen schien eine größere Sicherheit in Bezug auf die Anwendung zu bestehen als z.B. im Wasserrecht.

Im Zusammenhang mit Arten und natürlichen Lebensräumen wurde dennoch angeführt, dass in der Vollzugspraxis sich das Umweltschadensrecht sensu stricto als bisher äußerst selten anwendbar bzw. angewendet herausgestellt habe. Die absolut überwiegende Mehrheit der Fälle lasse sich entweder bereits auf Grundlage der Eingriffsregelung (§§ 13-17 BNatSchG) und/oder der artenschutzrechtlichen Regelungen (§ 44 Abs. 1 BNatSchG) abhandeln, sowohl was die Ermittlung der fachrechtlichen Betroffenheiten anbetrifft wie auch die daraufhin zu treffenden behördlichen Entscheidungen oder Rechtsfolgen für den*die Verursacher*in. In diesem Zusammenhang wurde auch mehrfach § 3 Abs. 2 BNatSchG (Ermächtigungsgrundlage) genannt. Lediglich in atypischen Sonderfällen, in denen eine nur in Anhang II FFH-RL aufgeführte Art betroffen sei und zugleich keine sonstige Regelung Anwendung finden könne, fülle das Umweltschadensrecht eine Regelungslücke.

5.5 Ergebnisse der initialen Analyse und „Verzahnung“ der Befunde

Der Abgleich der unter 2. dargestellten potentiellen Problemlagen der Umwelthaftung nach dem USchadG aus abstrakt-rechtlicher Perspektive mit den sich im Zuge konkreter gerichtlicher Auseinandersetzungen stellenden Rechtsproblemen und den initialen Befunden der konkreten Fallrecherchen bezüglich der gemeldeten Umweltschadensfälle ließ bereits Parallelitäten erkennen. So deckten sich als abstrakt problematisch erkannten Rechtsaspekte (siehe hierzu oben insbesondere unter 2.10) – was auch zu erwarten war – mit den in der Rechtsprechung behandelten Rechtsfragen. Sie spiegeln sich aber mitunter auch in den Antworten wider, welche im Zuge der initialen Befragung gegeben wurden. Nachfolgend sollen insbesondere die insoweit prägnantesten Aspekte hervorgehoben werden:

5.5.1 Verhältnis und Abgrenzung zu anderen Rechtsinstrumentarien

Zunächst ist der Themenkomplex der Frage des Verhältnisses des USchadG (§ 1 USchadG) zu anderen fachrechtlichen Vorschriften zu nennen. Die Problematik, wann und unter welchen Voraussetzungen die Regelungen des USchadG inwieweit zur Anwendung gelangen, stellt bereits aus abstrakt-rechtlicher Perspektive eine diffizile Rechtsfrage dar, welche auch nicht pauschal beantwortet werden kann. Vielmehr bedarf gerade diese der einzelfallbezogenen Analyse und Prüfung der jeweils konkurrierenden Rechtsnormen. Dass dies auch in der praktischen Anwendung nicht immer eindeutig gelingt, zeigen bereits die unterschiedlichen – teils auch höchststrichterlichen – Judikate, welche sich mit der Subsidiaritätsfrage auseinandersetzen.

Obgleich der Terminus der „Subsidiarität“ im Rahmen der Antworten im Zuge der initialen Kontaktaufnahme so nicht als solches explizit genannt wurde, „verbarg“ sich dieser Aspekt dennoch durchaus in den unterschiedlichen Aussagen zur Anwendung des Instruments. Wie dargestellt wurde zum Teil davon ausgegangen, dass das USchadG aufgrund des bestehenden Fachrechts kaum zur Anwendung gelange. Bei genauer Betrachtung könnte dies letztlich bedeuten, dass diese Akteure*Akteurinnen insoweit möglicherweise – ohne dies als solches zu bezeichnen – von der Subsidiarität des Gesetzes ausgingen und keine rechtliche oder fachliche Notwendigkeit der

Anwendung sahen, *weil* andere fachrechtliche Rechtsvorschriften dasjenige bereits abdecken, was durch das USchadG bezweckt ist. Dies würde aber voraussetzen, dass tatsächlich im Verwaltungsverfahren diese Frage zumindest im Ansatz geprüft worden ist. Zudem zeigten sich mitunter auch Unsicherheiten bei der Anwendung des USchadG, welche letztlich auch auf Abgrenzungsschwierigkeiten zu anderen Regelungen beruhten. Aus diesen Gründen wurde der Aspekt des Verhältnisses zum Fachrecht auch im Rahmen der sich anschließenden breiteren Behördenbefragung sowie der durchgeführten Fachinterviews entsprechend thematisiert und untersucht (dazu noch unter 5.6 und 6.).

5.5.2 Komplexität, Unklarheit über Tatbestandsvoraussetzungen, Unwissenheit

Unsicherheiten resultierten aber nicht nur aus Abgrenzungsschwierigkeiten, sondern grundsätzlich auch allgemein aus einer gewissen Unwissenheit bezüglich des Instrumentariums. Dementsprechend war auch ein „Rückzug“ in das bereits bekannte Fachrecht festzustellen. Dabei scheint der Aspekt der komplexen und in der Anwendung komplizierten Regelungen ebenfalls eine Rolle zu spielen, wenn etwa anderweitige fachrechtliche Regelungen herangezogen wurden, weil dieser Weg als „einfacher“ und „fundierter“ eingeschätzt wurde. Selbst in Bereichen, in denen aus Sicht der Befragten das Fachrecht nicht weit genug ginge, wurde mitgeteilt, dass in Kombination mit dem zusätzlich herangezogenen Polizei- und Ordnungsrecht ein hinreichendes Instrumentarium zur Verfügung stehe. Dementsprechend wurde in diesen Fällen nicht die Auseinandersetzung mit einem weiteren ordnungsrechtlichen, sachnäheren Instrumentarium gesucht, sondern vielmehr „altbewährtes“, allgemeines Ordnungsrecht herangezogen. Berücksichtigt man die diversen rechtlichen Auseinandersetzungen mit den einzelnen Rechtsthemen im Zuge der bisherigen Rechtsprechung unter Berücksichtigung dessen, dass es kaum zu Verpflichtungen zum Handeln nach dem USchadG kommt, mag sich auch das Bild eines komplizierten und an zahlreiche unterschiedliche, komplexe Tatbestandsvoraussetzungen geknüpften Instrumentariums bilden.

Dies korreliert auch zum Teil etwa mit den unter 3.4 dargestellten ersten Befunden aus der zusammenfassenden Darstellung der öffentlichen Konsultation zur Evaluation der UH-RL. Einige der dort genannten Aspekte sind auch im Rahmen der Rückmeldungen zu den konkreten Fällen in ähnlicher Form zu verzeichnen. Zu nennen seien etwa hier die Aspekte „fehlendes Bewusstsein für die UH-RL“, „Komplexität der UH-RL“, „die Anwendung anderer, insbesondere umweltbezogener Zulassungsrechtsakte, als die UH-RL“ oder – und vor allem – „Schwierigkeiten bei der Festlegung, ob die nationale Umsetzung der UH-RL oder damit nicht im Zusammenhang stehende Normen zur umweltbezogenen Haftung oder ob beide im Falle des Vorliegens eines Umweltschadens zur Anwendung gelangen“. Auch der Europäische Rechnungshof identifizierte im Zuge seines Sonderberichts „Das Verursacherprinzip: uneinheitliche Anwendung im Rahmen der umweltpolitischen Strategien und Maßnahmen der EU“⁴²⁷ die Unklarheiten im Zusammenhang mit den Tatbestandsmerkmalen der Umwelthaftung, insbesondere mit Bezug zum Erheblichkeitskriterium (indes ein Kriterium, welches – wie bereits aufgezeigt – diverse rechtliche und damit auch tatsächliche Schwierigkeiten aufweist, sodass die Nennung gerade dieses Tatbestandsmerkmals nachvollziehbar ist), und das Fehlen entsprechender Definitionen als tragendes Problem.⁴²⁸ Das Fehlen von Präzedenzen, an denen eine Orientierung für künftiges eigenes Tätigwerden erfolgen könnte, welches zu eigenen Unsicherheiten bei der Anwendung führt, zeichnet sich im Faktor „ungenügende Meldung/Fehlen öffentlich zugänglicher Aufzeichnungen von Vorgängen/Fällen nach der UH-RL“ ab.

⁴²⁷ Abrufbar unter https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21_12/SR_polluter_pays_principle_DE.pdf

⁴²⁸ Vgl. dort Rdnr. 45, 49 ff. 73.

Auffällig in diesem Zusammenhang war zudem, dass im Rahmen der bisher geführten gerichtlichen Verfahren zur Durchsetzung von Sanierungspflichten nach dem USchadG das Begehren bisher in nur zwei Fällen erfolgreich war, wobei davon mindestens ein Verfahren noch immer nicht abgeschlossen ist, sondern an das entsprechende Oberverwaltungsgericht zurückverwiesen wurde. Die Gründe, weswegen insbesondere die Umweltverbände, welche soweit ersichtlich nach wie vor die einzigen Akteure* Akteurinnen sind, welche (gerichtliche) Verfahren überhaupt initiieren, mit ihren Klagen scheiterten, sind unterschiedlich und betreffen diverse Tatbestandsmerkmale des Haftungstatbestandes. Das zeigt jedoch schon auf, welche Hürden überbrückt werden müssen, bevor es überhaupt zu einer Haftbarkeit nach dem USchadG kommt. Letztlich spiegelt sich auch hier die Thematik der „Komplexität der Vorschriften“ wider.

5.5.3 Problem der hinreichenden Datengrundlage

Dies gilt indes aber nicht nur für die rein rechtliche Perspektive, sondern auch in Bezug auf praktische Gesichtspunkte. Soweit etwa als Faktor in der zusammenfassenden Darstellung der öffentlichen Konsultation zur Evaluation der UH-RL „Schwierigkeiten bei der Feststellung, ob eine Schädigung der Umwelt die Erheblichkeitskriterien für Boden-, Wasser- oder Biodiversitätsschäden erfüllt“, genannt werden, werden damit nicht nur rechtliche Problemlagen beschrieben, sondern auch tatsächliche. Damit wird der auch auf abstrakter Ebene ebenfalls erwähnte Befund, dass bereits die Ermittlung der Datenlage – und zwar zum Ausgangszustand, aber mitunter auch zum Zustand nach Schädigung bzw. zum „Delta“ zwischen Ausgangs- und aktuellem Zustand – sich schwierig gestalten kann. Dies kann freilich zur Folge haben, dass dann das in Relation setzen dieser Zustände und damit auch die Feststellung der Überschreitung der Erheblichkeitsschwelle letztlich sehr erschwert werden kann. Letztere wurde von Teilnehmenden der europäischen Umfrage als im Vergleich zu anderen Schwellen mitunter sogar als hoch angesehen. Dieses Thema spiegelt sich aber auch in der Rechtsprechung wider, etwa im Zusammenhang mit der – bis zum Europäischen Gerichtshof getragenen – Frage, auf Grundlage welcher Datengrundlage etwa die Normalität einer Tätigkeit im Rahmen des die Erheblichkeit ausschließenden Regelbeispiels nach § 19 Abs. 5 S. 2 Nr. 2 BNatSchG zu ermitteln ist.

5.5.4 Ähnliche Befunde früherer Untersuchungen

Interessant ist, dass die erwähnten Themen auch im Zuge bereits vergangener Untersuchungen als der Anwendung des USchadG entgegenstehend identifiziert worden sind. So wurde schon im Jahr 2012 festgestellt, dass im Zusammenhang mit Biodiversitätsschäden die zuständigen Behörden öfter mit den Vorschriften des BNatSchG – insbesondere denjenigen der Eingriffsregelung zu ungenehmigten Eingriffen – agieren, als das USchadG zur Anwendung zu bringen. Dabei wurde auch festgestellt, dass offenbar die Erheblichkeitsschwelle unterschiedlich angewendet worden sei und tendenziell im Kontext des USchadG höher verortet wurde. Als Gründe für die Nichtanwendung wurden genannt

- Unsicherheiten bei der Anwendung,
- die Auffassung, das USchadG sei aufgrund des sonstigen Fachrechts überflüssig,
- keine Zeit, sich mit dem USchadG zu befassen, zumal Personalmangel herrsche und finanzielle Mittel für neues Personal fehlten.⁴²⁹

Diese Antworten aus dem Jahre 2012 weisen augenscheinlich große Ähnlichkeiten zu den aktuell getätigten auf und adressieren letztlich die gleichen rechtlichen und tatsächlichen Aspekte

⁴²⁹ Roller/Eberlein/Hietel, NNA-Berichte 2012, Seite 30, 36.

und deuten darauf hin, dass sich wohl in den letzten 11 Jahren nur wenig hieran geändert hat. Gleiches gilt letztlich auch für die Problemlage der Autoren der dortigen Untersuchung, die sich damit konfrontiert sahen, dass im Lichte personeller Knappheit die Behörden sich gezwungen sahen, sich den ihnen primär zugewiesenen Aufgaben zu widmen und sich nicht mit der Beantwortung des Fragebogens der Studie auseinanderzusetzen.⁴³⁰

5.5.5 Keine Relevanz der Rechtsfolgenreise

Als auffälliger Aspekt ist noch hervorzuheben, dass insgesamt in den ersten Antworten die Rechtsfolgenreise des USchadG nur in geringem Maße vertiefend thematisiert wurde. Im Zusammenhang mit dem Schutzgut Wasser wurde zwar mitunter erwähnt, dass im dortigen Fall die Sanierung unverhältnismäßig gewesen sei. Der Aspekt der ipso iure eintretenden Rechtsfolgen und der – im Verhältnis – relativ umfangreichen Regelungen der UH-RL in Anhang II zur Sanierung spielten hingegen keine signifikante Rolle.

5.5.6 Meldungen

Ebenfalls zu erwähnen ist, dass offenbar unterschiedliche Handhabungen bei der Meldung von einschlägigen Fällen nach dem Melderegime des § 12a USchadG festzustellen waren. Auch hier wurden, wie bereits erwähnt, Unsicherheiten kundgetan hinsichtlich der Frage, welche Fälle unter welchen Voraussetzungen zu melden sind. Es wurden jedoch auch die Sinnhaftigkeit des Meldesystems in Frage gestellt oder aber Bedenken mit Blick auf die Konsequenzen zu vieler Meldungen genannt. Teils existieren offenbar Richtlinien, zum Teil auch nicht. Inwiefern damit die Meldungen tatsächlich als das Spektrum der auftretenden Umweltschäden abbildend gewertet werden können, ist unklar.

5.5.7 Positive Bewertungen

Hervorzuheben ist, dass – obgleich die negative Resonanz durchaus überwog – zumindest teilweise auch positive Bewertungen der Vorschriften erfolgten und in diesen gemeldeten Fällen dementsprechend ein Umweltschaden i.S.d. des USchadG erkannt und nach den Regeln des USchadG behandelt worden sind. In diesen Fällen wurde das Vorliegen eines Umweltschadens mehrheitlich sogar als relativ unproblematisch betrachtet. Auffällig ist jedoch, dass es sich hierbei ausschließlich um Fälle handelt, in denen ein Biodiversitätsschaden i.S.d. § 19 BNatSchG Gegenstand des zu beurteilenden Falls war. Auf dem Gebiet der Gewässer oder des Bodens wurden zwar Fälle gemeldet. Keiner wurde jedoch nach den Vorgaben des USchadG behandelt. Hinsichtlich des Schutzguts Bodens mag dies damit zusammenhängen, dass schon die Eingriffsschwellen des Bodenschutzrechts tatsächlich niedriger anzusetzen sind und nicht erst eine Gefährdung der menschlichen Gesundheit voraussetzen (was auch ein im Zuge der öffentlichen Konsultation zur Evaluation der UH-RL erwähnter Aspekt ist).

5.5.8 Zwischenbefund

Neben den soeben genannten positiven Bewertungen überwogen jedoch zunächst nach den ersten Rückmeldungen die kritischeren Würdigungen. Die hierfür genannten Gründe waren, wie bereits dargestellt, unterschiedlich. Hier wurden zunächst offenbar originär rechtliche Probleme genannt (Abgrenzung, Komplexität, Unwissenheit über Voraussetzungen), was die These unterstützt, dass die oben in Kapitel 2 dargestellten rechtlichen Problemlagen auch tatsächlich Vollzugshindernisse darstellen könnten. Zum Teil wurden aber auch praktische Erwägungen bis hin zu teils sogar nicht unmittelbar mit dem Instrumentarium selbst im Zusammenhang stehenden

⁴³⁰ Roller/Eberlein/Hietel, NNA-Berichte 2012, Seite 30, 36.

Motivationen (als Beispiel sei hier etwa die auch geäußerte Furcht vor (negativer) Presse bei zu vielen Meldungen genannt) dargelegt. Die genannten Gründe legitimierten jedoch allesamt die Entscheidung der beteiligten behördlichen Akteure*Akteurinnen, ihr Handeln vornehmlich auf das jeweilige Fachrecht zu stützen. Der nach der ersten Befragung gewonnene Eindruck legte insgesamt nahe, dass die Akteure*Akteurinnen die Anwendung des USchadG für nicht erforderlich oder im Gebrauch als nicht praktisch empfanden. Zum Teil war dieses auch nicht bekannt. Ein Mehrwert wurde kaum gesehen, sondern nur in denjenigen Fällen erkannt, in denen auch tatsächlich eine Behandlung des Falls anhand des USchadG erfolgte.

Die ersten Ergebnisse der Analysen der abstrakten Rechtslage (Kap. 2, dort insbesondere unter 2.10), der Befunde auf Ebene der Europäischen Union (Kap. 3, soweit sie bereits vorlagen), der Auswertung der Rechtsprechung (Kap. 4) sowie der Ergebnisse der initialen Befragung (Kap. 5.3.) berücksichtigend wurden die breitere Befragung sowie die Durchführung der Fachinterviews vorbereitet und durchgeführt (dazu sogleich).

5.6 Umfassende Befragung der Landkreise und kreisfreien Städte

Im Lichte der ersten Erkenntnisse wurde für die breitere Recherche der für den initialen Kontakt verwendete Fragenkatalog nochmals einer kritischen Würdigung unterzogen und angepasst. Der Blick sollte dabei auf die allgemeinen Erfahrungen aus der Praxis der Vollzugsbehörden mit dem Instrumentarium gerichtet werden. Im Fokus stand dabei die Prüfung von Hypothesen, welche aus der Verzahnung der Ergebnisse der rechtswissenschaftlichen Analyse und den ersten Eindrücken aus der initialen Befragung abgeleitet wurden. Die finale Version des Fragebogens für die breite Befragung, in dem die Befunde aus den Analysen der abstrakten Rechtslage, den auf Ebene der Europäischen Union durchgeführten Untersuchungen, der Auswertung der Rechtsprechung sowie der initialen Befragung eingeflossen sind, ist hier als Anhang B beigelegt.

Das Ziel der erweiterten Befragung bestand darin, im Sinne einer ex-post-Betrachtung, ein umfassendes Bild über die Erfahrungen derjenigen Vollzugsbehörden zu bekommen, welche das USchadG entweder angewandt oder zumindest im Rahmen der Meldepflicht nach UH-RL einen oder mehrere Umweltschadensfälle gemeldet haben. Dadurch sollte eine breite Datenbasis über die bisherigen Erfahrungen aus der Praxis und die Einschätzungen der Wirksamkeit des Instruments gewonnen werden. Zudem erfolgte darüberhinausgehend eine Übersendung auch an Umweltbehörden der übrigen Landkreise und kreisfreien Städte.

Der Fragebogen wurde als ausfüllbares PDF-Formular ausgegeben und umfasst 10 Seiten. Er wurde zunächst am 11. April 2024 an all diejenigen Behörden übersandt, welche in einem der beiden Berichtszeiträume (2019 – 2021 sowie 2022) Schadensfälle berichtet hatten. Ende Mai 2024 erfolgte anschließend eine Übersendung an Umweltbehörden aller Landkreise (insgesamt 294 in Deutschland) und kreisfreien Städte (insgesamt 106 in Deutschland) bis auf die bereits im Rahmen der initialen Befragung bzw. der im April 2024 bereits kontaktierten.

Die Kontaktaufnahme erfolgte dabei entweder mittels Online-Anfrageformular auf der Homepage der jeweiligen Behörde oder über eine direkte Ansprache via E-Mail.⁴³¹ Insgesamt erfolgten 62 Rückmeldungen von Behörden der Landkreise und kreisfreien Städte aus ganz Deutschland. Die Antworten dieser 62 Fragebögen wurden anonymisiert ausgewertet. Die Antworten stan-

⁴³¹ Für den Direktversand via E-Mail ist anzumerken, dass in wenigen Fällen die Übermittlung des Fragebogens technisch verhindert wurde, da sicherheitsrelevante Voreinstellungen auf der Empfängerseite den Empfang von PDF-Anhängen systemseitig unterbunden hatten.

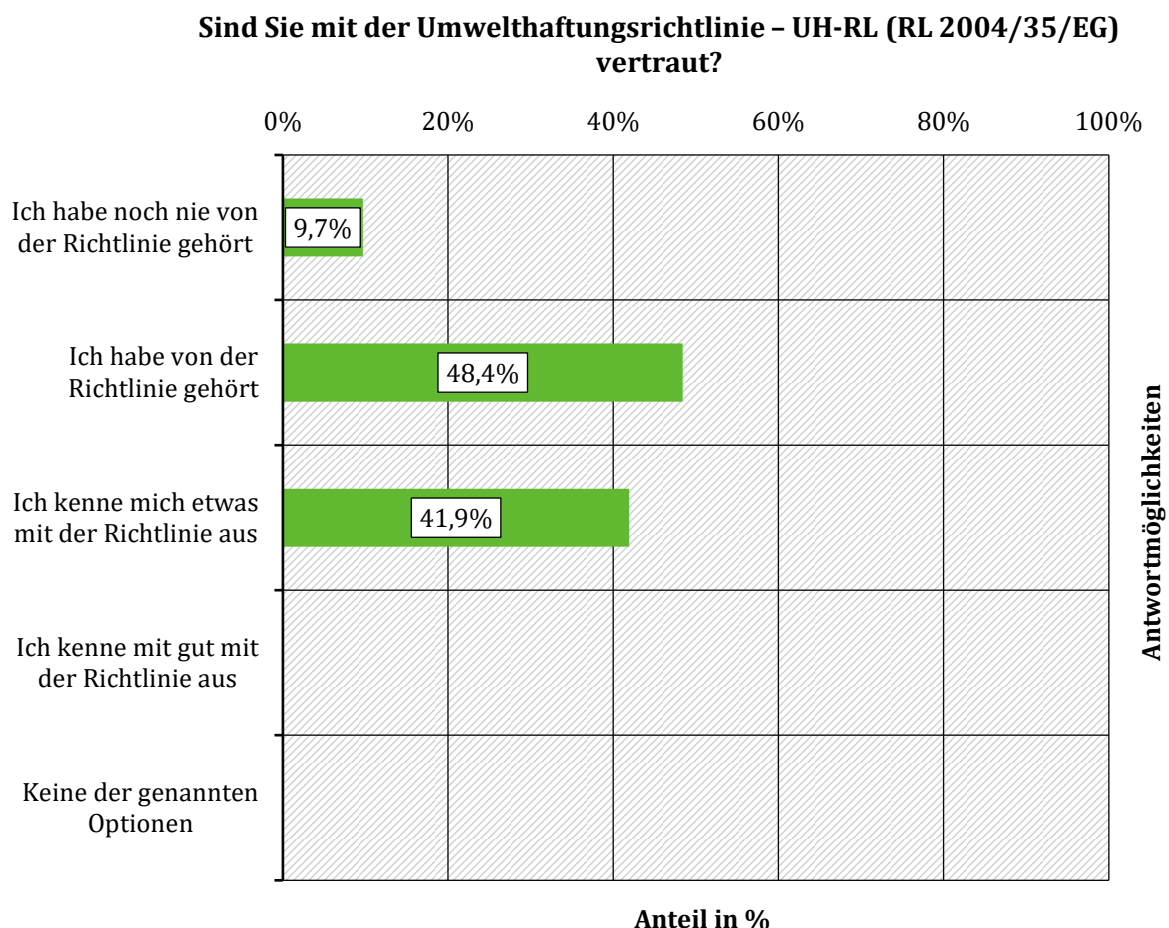
dardisierter Fragen werden nachfolgend in Diagrammform dargestellt. Die Antworten der Freitextfelder wurden hingegen für die nachfolgende Ergebnisdarstellung zunächst nach Themenfeldern gruppiert und strukturiert zusammengefasst und sind in Anhang D ausführlich dargestellt.

5.6.1 Ergebnisse des allgemeinen Teils

5.6.1.1 Bekanntheit, Relevanz in Praxis

Im ersten Teil des Fragebogens wurde zunächst allgemein die Bekanntheit von Umwelthaftungsrichtlinie (Frage A1) und Umweltschadengesetz (Frage A2) abgefragt. Beide Fragen wurden von allen Teilnehmenden beantwortet. In Bezug auf die Frage A1 „Sind Sie mit der Umwelthaftungsrichtlinie – UH-RL (RL 2004/35/EG) vertraut“ gaben 6 Personen an, noch nie von der Richtlinie gehört zu haben. Knapp die Hälfte, 30 Personen, hatten schon von der Richtlinie gehört. 26 Personen gaben an, dass sie sich etwas mit der Richtlinie auskennen. Keiner der befragten Personen gab an, sich gut mit der Richtlinie auszukennen (vgl. Abbildung 8).

Abbildung 8: Ergebnisse zu Frage A1

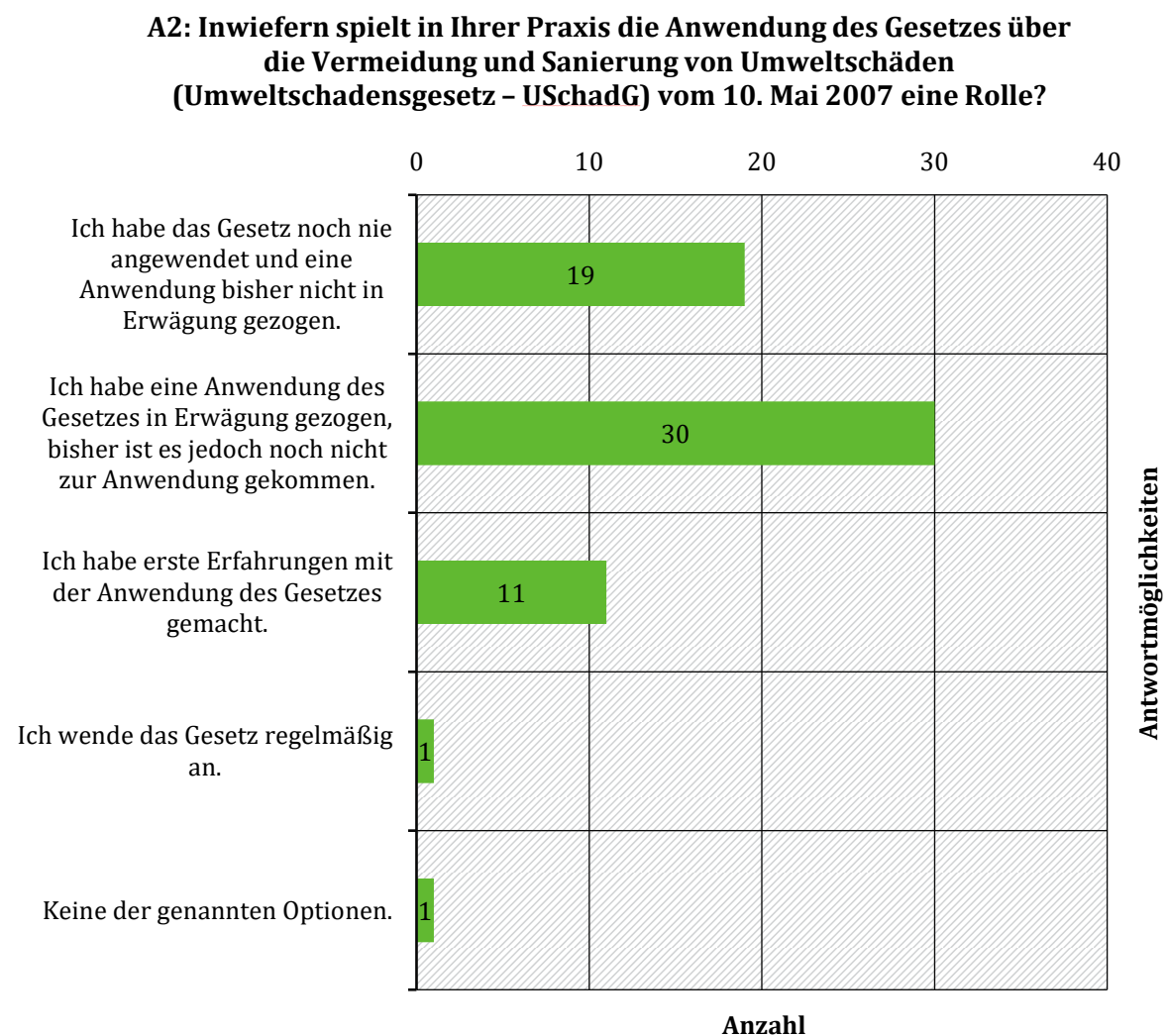


Das freie Textfeld zu Frage A 1 wurde von einer Person genutzt. Diese merkte lediglich an, dass die Richtlinie bereits durch das Umweltschadengesetz in nationales Recht umgesetzt wurde und daher wenig Relevanz hat.

Bezüglich der Frage A2 „Inwiefern spielt in ihrer Praxis die Anwendung des Gesetzes über die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden (Umweltschadengesetz– USchadG) vom 10. Mai 2007 eine Rolle?“ gaben 19 von 62 Personen an, dass sie das Gesetz noch nie angewendet

und eine Anwendung bisher auch nicht in Erwägung gezogen hatten. 30 Personen wiederum, etwa die Hälfte, gaben an, dass sie eine Anwendung des Gesetzes in Erwägung gezogen hatten, es bisher jedoch noch nicht zu einer Anwendung kam. 11 Personen gaben an, dass sie erste Erfahrungen mit dem Gesetz gemacht hatten. Lediglich eine Person hat das Gesetz bereits regelmäßig angewendet. In einem Fall traf keine der genannten Optionen zu (vgl. Abbildung 9). Hier wurde im freien Textfeld angegeben, dass der einzige Anwendungsfall des USchadG für diese Behörde im Rahmen der Berichtspflicht sei. Das freie Textfeld zu Frage A2 wurde von 4 weiteren Teilnehmenden genutzt. Hier wurde unter anderem angegeben, dass das Umweltschadensgesetz in der Regel keine Anwendung durch die Untere Naturschutzbehörde finde, da im Zuständigkeitsbereich der Behörde keine FFH-Gebiete und kaum FFH-Arten vorhanden seien. In zwei Fällen wurde angemerkt, dass im Wasserrecht in der Regel das Fachrecht ausreichend zur Schadensanierung und zur Auferlegung der Kosten sei. In einem weiteren Fall hieß es, dass es sich bei den Schäden, die die Behörde behandle, in der Regel nur um lokal begrenzte Schäden handle.

Abbildung 9: Ergebnisse zu Frage A2



5.6.1.2 Allgemeine Thesen

Im darauffolgenden Teil des Fragebogens (A3) wurden die Teilnehmenden um ihre Einschätzung zu einer Reihe an Thesen (A3–1 bis A3–9) gebeten. Diese wurden bei Erstellung des Fragebogens auf Grundlage der bisherigen Eindrücke und Ergebnisse des Forschungsvorhabens aufgestellt. Es wurde darum gebeten, entlang einer Rangfolge (4-stufig ordinalskaliert) anzugeben, inwiefern eine befragte Person einer These zustimmt. Ergänzt wurde diese Ordinalskala um die Option „Weiß ich nicht“.

Zur These A3–1 „Ein Mehrwert des Umweltschadensrechtes gegenüber dem einschlägigen Fachrecht (v.a. BNatSchG, WHG, BBodSchG und entsprechende Landesgesetze) ist für mich erkennbar“ gaben 12,9 % der Befragten an, dass sie der These zustimmen oder eher zustimmen. Für den überwiegenden Teil der Befragten (69,3%) ist der Mehrwert jedoch nicht oder eher nicht erkennbar. 10 Personen (16,1 %) kreuzten „Weiß ich nicht“ an (vgl. Abbildung 10).

Dieser allgemeinen These folgend, zielten die Thesen A3–2 bis A3–4 spezifischer darauf ab, für konkrete Schadenereignisse (Biodiversitätsschäden, Gewässerschäden oder Bodenschäden) zu eruieren, inwiefern das jeweils verknüpfte Fachrecht (BNatSchG, WHG bzw. BBodSchG) gegenüber dem Umweltschadengesetz (USchadG) als „ausreichend“ für das Tätigwerden jeweiliger Behörden bewertet wird.

Der These A3–2 (betrifft Biodiversitätsschaden und die Tauglichkeit des BNatSchG) stimmten 51,6% der Befragten vollkommen oder eher zu. Der These A3–3 (betrifft Gewässerschäden und die Tauglichkeit des WHG) stimmten 67,8% der Befragten vollkommen oder eher zu. Der These A3–4 (betrifft Bodenschäden und die Tauglichkeit des BBodSchG) stimmten 67,8% der Befragten vollkommen oder eher zu. (vgl. Abbildung 10). Insgesamt muss somit festgestellt werden, dass für einen überwiegenden Anteil der Befragten für alle drei hier erfragten Schadenfälle bereits etablierte Fachrechte als „ausreichend“ für ein Tätigwerden der jeweiligen Behörde betrachtet wird.

Für die These A3–2 (Biodiversität/BNatSchG) ist dabei auffällig, dass ein hoher Anteil von 43,5% der Befragten mit der Antwortmöglichkeit „Weiß ich nicht“ antwortete. Die jeweiligen Anteile der Antworten „Weiß ich nicht“ mit 24,2% bei These A3–3 (Gewässerschäden/WHG) und mit 21,0% bei der These A3–4 (Bodenschäden/BBodSchG) fallen im Vergleich zu These A3–2 zwar insgesamt geringer aus, können jedoch ebenfalls als auffallend hoch festgestellt werden (vgl. Abbildung 10). Eine Begründung könnte jedoch darin liegen, dass die befragte Person einer spezifischen Fachausrichtung zuzuordnen ist und daher nicht über ausreichende Kenntnisse verfügt, die Frage für einen anderen Fachbereich, in dem sie selber nicht tätig ist, qualifiziert zu beantworten. Betrachtete man diese Enthaltungen als ungültige Werte, würde die o.g. Aussage über das Ausreichen etablierter Fachgesetze für das Tätigwerden von Behörden (innerhalb der gültigen Werte) sogar noch deutlicher bestätigt.

Abbildung 10: Ergebnisse zu Frage A3 1–4

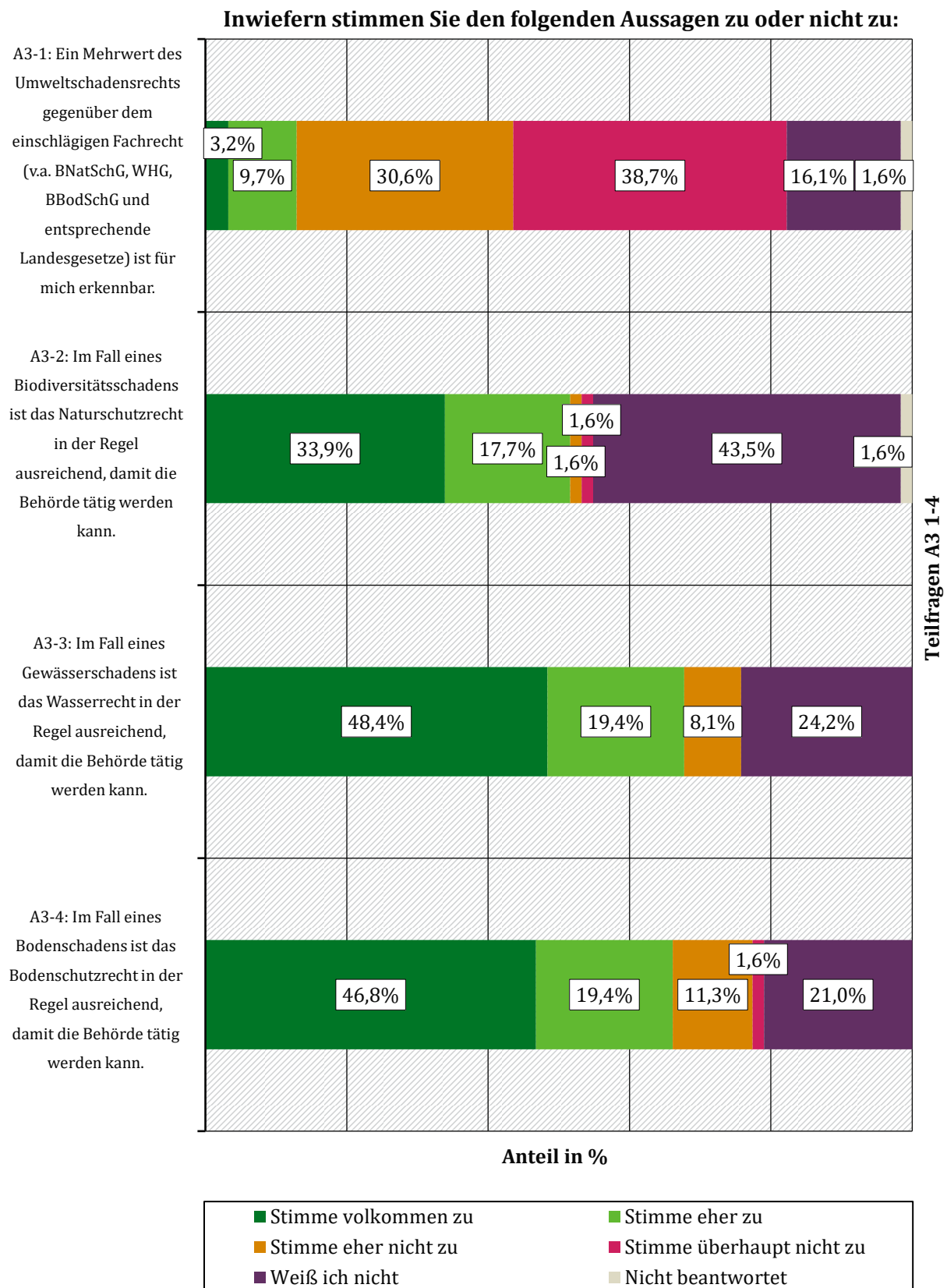
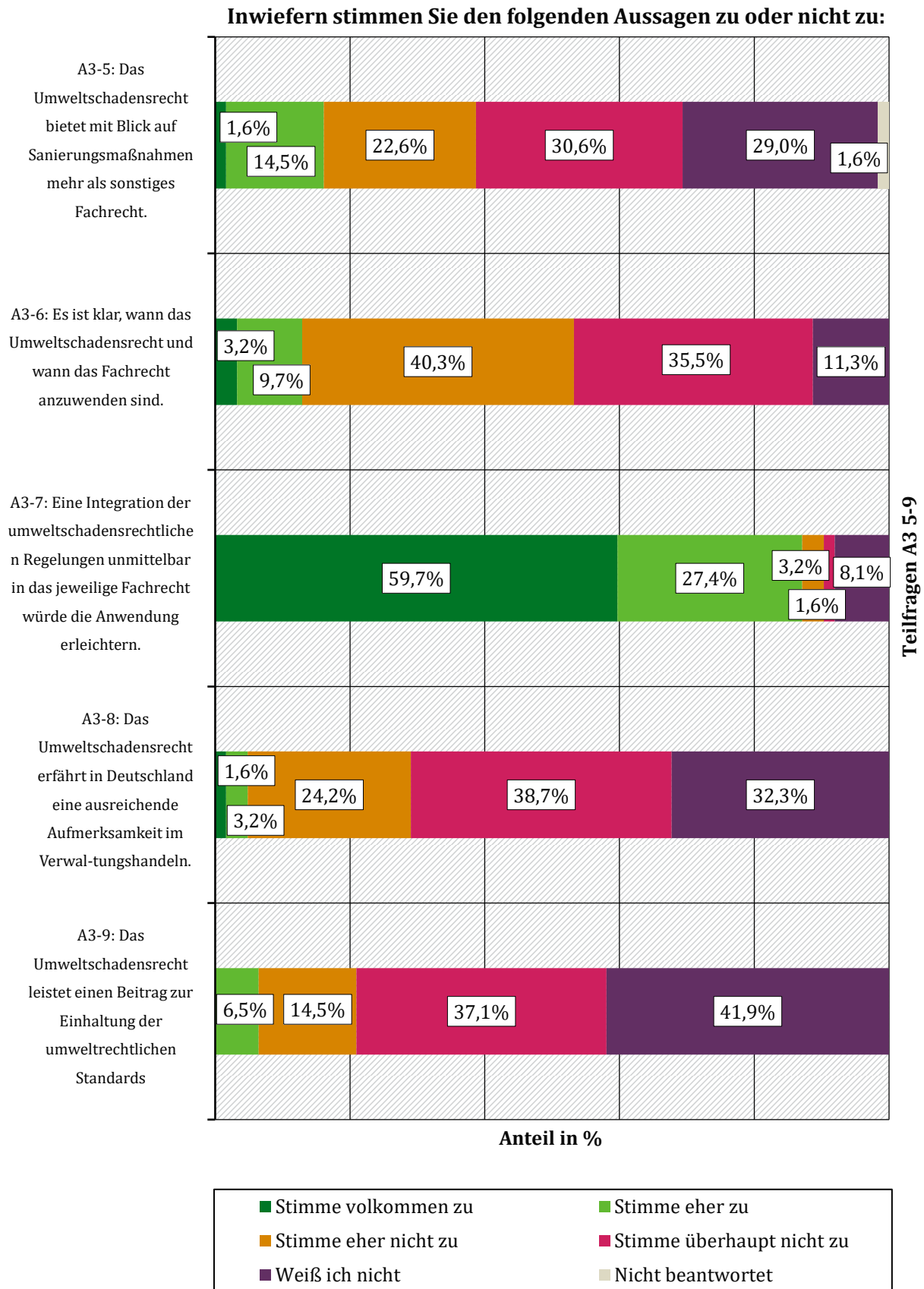


Abbildung 11: Ergebnisse zu Frage A3 5–9



Die These A3–5 zielte auf die Frage ab, ob das Umweltschadensrecht mit Blick auf die Sanierungsmaßnahmen mehr biete als das sonstige Fachrecht. Aus den Antworten kann eine klare Ablehnung herausgelesen werden. So beantworteten 30,6% die These mit „Stimme überhaupt nicht zu“ und 22,6% mit „Stimme eher nicht zu“. Insgesamt 10 Personen stimmten der These allerdings eher oder vollkommen zu. Ein kleiner, aber nicht unwesentlicher Anteil erkennt somit einen Mehrwert im Hinblick auf Sanierungsmaßnahmen. Auch hier gab es wiederum einen relativ hohen Anteil an Enthaltungen (18 Personen: „Weiß ich nicht“, eine Nicht-Beantwortung). Selbst wenn man hier die Enthaltung als ungültige Werte kategorisieren würde, so ergäbe sich daraus, dass lediglich ca. 23% einen Mehrwert in den Sanierungsmaßnahmen nach Umweltschadensrecht sehen.

Anschließend wurde nach der Zustimmung oder Ablehnung zu folgender These gefragt: „Es ist klar, wann das Umweltschadensrecht und wann das Fachrecht anzuwenden sind“ (A3–6). Hier ergab sich ein sehr deutliches Bild: Mit 75,8% gab die überwiegende Anzahl der Befragten an, der These nicht oder eher nicht zuzustimmen. Lediglich 8 Personen (12,9%) stimmte der These eher oder vollkommen zu. Sieben Personen (11,3%) enthielten sich. Aus dieser Verteilung der Antworten lassen sich sehr deutlich die Abgrenzungsschwierigkeiten von Umweltschadensrecht und Fachrecht erkennen (vgl. Abbildung 11). Ein detaillierterer Blick in die Daten lässt zudem erkennen, dass diejenigen Stimmen, die der These zugestimmt hatten, eher aus den Bereichen des Bodenschutzes und des Gewässerschutzes kamen als das aus dem Naturschutz.

Auch zu der darauffolgenden These A3–7 ergab sich ein sehr deutliches Bild. So stimmten 87,1% der These zu, dass eine Integration der umweltschadensrechtlichen Regelungen unmittelbar in das jeweilige Fachrecht die Anwendung erleichtern würde. Lediglich 3 Personen widersprachen dieser These, 5 Personen enthielten sich (vgl. Abbildung 11).

Ob das Umweltschadensrecht im Verwaltungshandeln in Deutschland ausreichend Aufmerksamkeit erfahre, war Gegenstand der darauffolgenden These. (A3–8). Etwa ein Drittel (32,3%) enthielten sich bei dieser Frage. Ansonsten ergab sich eine deutliche Ablehnung. Mit insgesamt 62,9% stimmte die überwiegende Mehrheit der These überhaupt nicht oder eher nicht zu. Eine Person stimmte vollkommen zu und zwei Personen stimmen eher nicht zu (vgl. Abbildung 11).

Die letzte These des ersten Themenblocks (A3–9) lautete „Das Umweltschadensrecht leistet einen Beitrag zur Einhaltung der umweltrechtlichen Standards“. Keine der befragten Personen stimmte dieser These vollkommen zu. Zwar stimmten 4 Personen (6,5%) der These eher zu, jedoch zeigen die Ergebnisse, dass entweder viele der befragten Personen (41,9%) entweder die These offenbar nicht beantworten oder deutlich ablehnten (37,1 % stimmten überhaupt nicht zu). Im Ergebnis lässt sich feststellen, dass das Umweltschadensrecht aus Sicht der Befragten eher keinen Beitrag zur Einhaltung der umweltrechtlichen Standards liefert (vgl. Abbildung 11).

Das Textfeld zum Fragenblock A3 wurde zweimal genutzt. In einem Fall wurde angegeben, dass die Fragen nur nach Gefühl beantwortet wurden, da durch die Behörde keine konkreten Fälle bearbeitet wurden. Eine weitere Person gab an, dass kein Mehrwert im Umweltschadensgesetz gesehen werde und das Fachrecht als ausreichend erachtet.

5.6.1.3 Thesen zu möglichen Vollzugshindernissen

Im anschließenden Thesenblock (A4–1 bis A4–7) wurden die Teilnehmenden wiederum mit sieben Thesen konfrontiert. Die Antwortmöglichkeiten und das Skalenniveau entsprachen denen aus dem Fragenblock A3. Die Thesen zielten darauf ab, zu identifizieren, warum sich das Umweltschadensrecht in der Praxis möglicherweise als schwer anwendbar erweist. Die Antworten zu den Thesen sind in Abbildung 12 und Abbildung 13 dargestellt.

Abbildung 12: Ergebnisse zu Frage A4 1-3

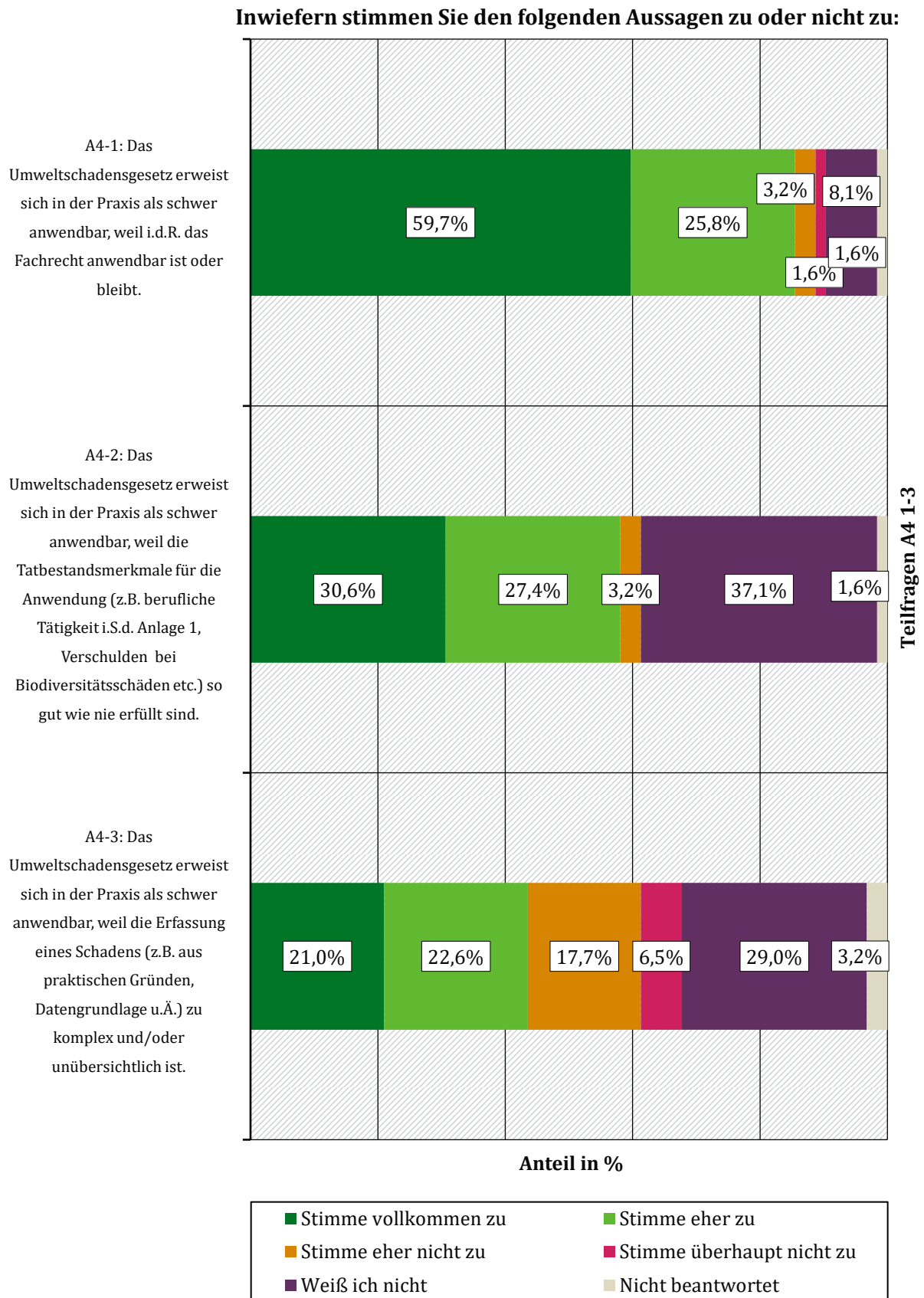
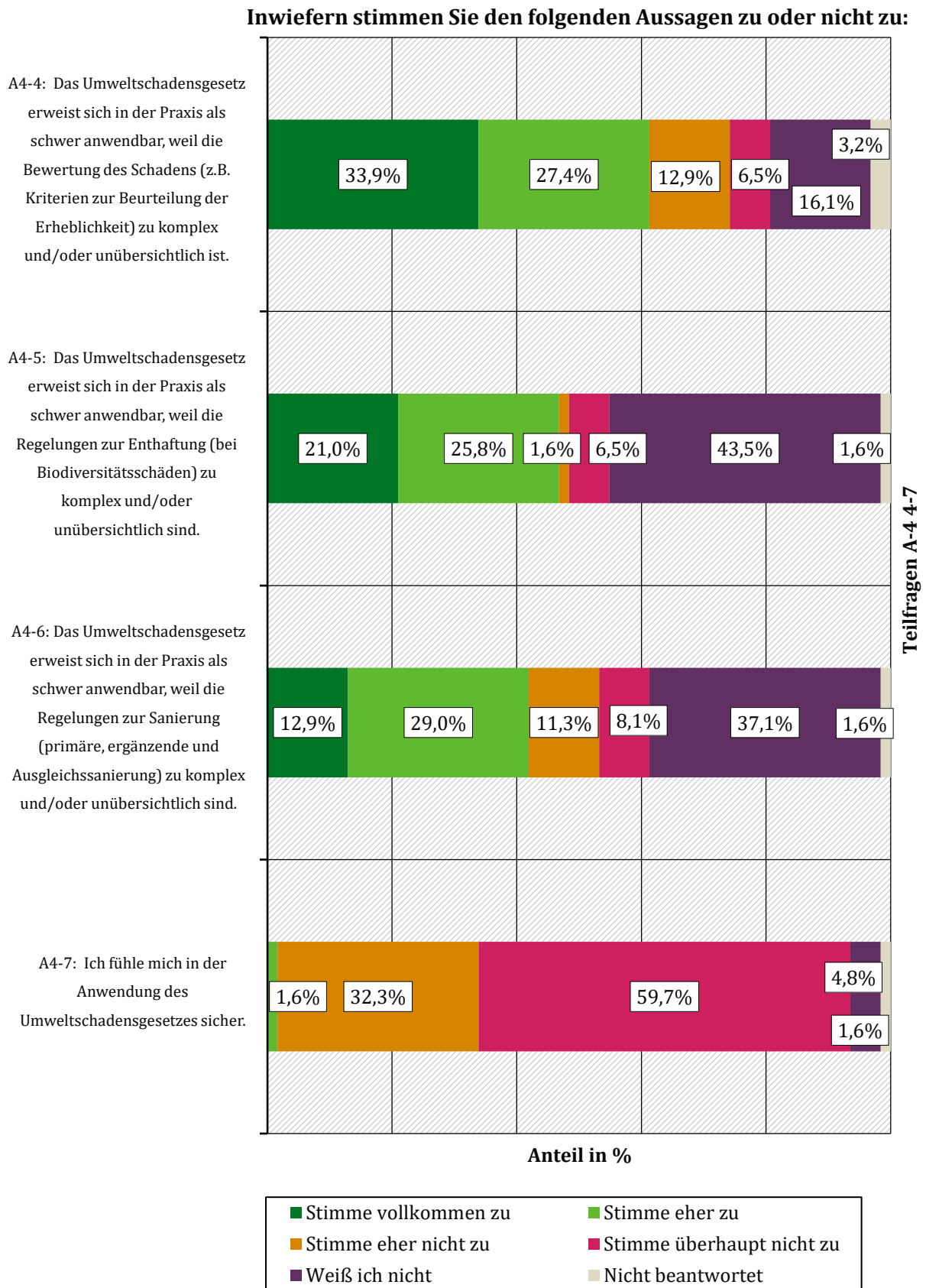


Abbildung 13: Ergebnisse zu Frage A4 4-7



Mit der These A4–1 wurde explizit ermittelt, inwiefern die Befragten der Aussage zustimmen, dass die Anwendbarkeit des USchadG als schwer anwendbar erweist, weil es i.d.R. hinter dem Fachrecht zurückbleibt. Bei den Antworten hierzu überwiegen die zustimmenden oder eher zustimmenden Antwortoptionen deutlich (85,5%) (vgl. Abbildung 12).

Eine weitere These (A4–2) lautete, dass die für die Praxisanwendung relevanten Tatbestandsmerkmale des Umweltschadensgesetzes so gut wie nie erfüllt und somit das Gesetz in der Praxis schwer anwendbar sei.⁴³² Die Befragungsergebnisse deuten hier sowohl auf ein großes Unwissen hin (37,1% beantworteten die Frage mit „Weiß ich nicht“) als auch auf eine Übereinstimmung mit der Aussage (58% stimmten der Aussage vollkommen oder eher zu). Es lässt sich feststellen, dass aus Sicht der Befragten in der Erfüllung von Tatbestandsmerkmalen eine erhebliche hohe Hürde zur Anwendbarkeit in der Praxis gesehen wird (vgl. Abbildung 12).

Die Thesen A4–3 bis A4–6 zielten auf mögliche Hindernisse in Bezug auf die Komplexität oder Unübersichtlichkeit einzelner Teilaspekte des Umweltschadensgesetzes ab. Zunächst stand die Erfassung eines Schadens im Mittelpunkt der These A4–3. So gaben insgesamt 27 Personen (23,6%) an, dass sie der Aussage vollkommen oder eher zustimmen, die Erfassung eines Schadens sei zu komplex oder unübersichtlich. 15 Personen (24,2%) gaben an, dass sie dieser These eher nicht oder überhaupt nicht zustimmen. 20 (31,2%) Personen enthielten sich (vgl. Abbildung 12).

Dass auch die Bewertung des Schadens, z.B. hinsichtlich der Erheblichkeit, in der Praxis ein Problem darstellt, zeigte sich in der Beantwortung der These A4–4. So stimmte eine knappe Zweidrittel-Mehrheit (61,3%) der These zu, dass das USchadG sich in der Praxis als schwer anwendbar erweise, weil die Bewertung des Schadens (z.B. Kriterien zur Beurteilung der Erheblichkeit) zu komplex und/oder zu unübersichtlich seien. 12 Personen (19,4%) stimmten dieser These eher nicht oder überhaupt nicht zu. Weitere 12 Personen enthielten sich (vgl. Abbildung 13).

Mit der These A4–5 wurden Antworten zu der Aussage zur Unübersichtlichkeit/Komplexität der Regelungen zur Enthaftung (bei Biodiversitätsschäden) erfragt (vgl. Abbildung 13). Die Ergebnisse deuten einerseits auf eine hohe Zustimmung zu einer hohen Unübersichtlichkeit/Komplexität (46,8% stimmten der Aussage vollkommen oder eher zu), andererseits auf eine hohe Unwissenheit hin (45,6% gaben entweder keine Antwort an oder antworteten mit „ich weiß nicht“).

Schließlich wurde auch die Sanierung (primäre, ergänzende und Ausgleichssanierung) mit These A4–6 erfragt. Der Aussage, dass sich hier die Komplexität/Unübersichtlichkeit negativ auf die Praxisanwendbarkeit auswirkt, stimmten insgesamt 41,9% vollkommen oder eher zu. 38,7% der Befragten gaben hier keine Antwort an oder antworteten mit „Ich weiß nicht“ (vgl. Abbildung 13).

Als deskriptives Ergebnis lässt sich zu den Thesen A4–3 bis A4–6 generell feststellen, dass aus Sicht der Befragten in der Komplexität und Unübersichtlichkeit in Bezug auf die einzelnen Teilaspekte des Umweltschadensgesetzes, neben der Erfüllung von Tatbestandsmerkmalen, große Hürden bei der Anwendbarkeit in der Praxis bestehen.

⁴³² Die These A4-2 lautete im Original: „Das Umweltschadensgesetz erweist sich in der Praxis als schwer anwendbar, weil die Tatbestandsmerkmale für die Anwendung (z.B. berufliche Tätigkeit i.S.d. Anlage 1 bei verschuldensunabhängiger Schadensverursachung, Verschulden eines Verursachers bei Biodiversitätsschäden etc.) so gut wie nie erfüllt sind.“, wird hier in der Abbildung 12 jedoch aufgrund der besseren Darstellbarkeit gekürzt dargestellt.

Der Fragenblock A4 bot darüber hinaus die Möglichkeit, in einem Freitextfeld ergänzende Anmerkungen zu den o.g. Thesen zu hinterlassen. Diese Funktion wurde von 2 Personen genutzt, die jeweils angaben, das USchadG bisher nicht angewendet zu haben, wodurch eine Einschätzung für die Thesen schlichtweg unmöglich war.

5.6.2 Ergebnisse zu Erfahrung im Umgang mit potentiellen Umweltschadensfällen

Nach den allgemeinen Fragen und der Betrachtung von ausgewählten Thesen im zweiten Teil des Fragebogens, wurde im dritten Teil explizit der Umgang mit potentiellen Schadensfällen thematisiert.

5.6.2.1 Potentiell erschwerende Aspekte

Hierfür konnten befragte Personen im Fragenblock A5 per Multiple-Choice-Option verschiedene Aspekte auswählen, die aus ihrer Sicht die Anwendung des USchadG erschweren oder dieser mitunter sogar entgegenstehen. Neben insgesamt 14 vorgegebenen Antwortvorgaben (vgl. Anhang D.5) stand den Befragten zudem ein Freitextfeld zur konkreteren Erläuterung von tatsächlichen oder rechtlichen Aspekten zur Verfügung. Die Befragten konnten mehrfache Antworten auswählen, welche in der nachfolgenden Abbildung 14, absteigend sortiert nach prozentualer Nennhäufigkeit, in einem Balkendiagramm abgebildet sind.

Die zugrundeliegende Fragestellung lautete „Stellen die nachfolgenden Aspekte aus Ihrer Sicht, Problemlagen dar, die die Anwendung des USchadG erschweren oder der Anwendung des USchadG mitunter sogar entgegenstehen?“.

Mit 77,4% erzielte die Antwortoption „Abgrenzung zu anderen potentiell einschlägigen Fachrecht“ die höchsten Zustimmungswerte unter den Befragten, was sich wiederum mit den Ergebnissen der Thesen A3–1 (mangelnde Erkennbarkeit des Mehrwehrt des USchadG gegenüber Fachrechten), A3–6 (Unklarheit über die differenzierte Anwendbarkeit des USchadG und einzelnen Fachrechten) und A4–1 (Schwierigkeiten bei der Anwendung des USchadG aufgrund bereits bestehender Anwendbarkeit des Fachrechts) zu decken scheint. Ebenfalls eine ähnlich hohe Zustimmungquote erzielte die Antwortoption „Fehlen von Leitlinien, Handreichungen und Schwellenwerten“, welche 71,0% – und somit ein überwiegender Anteil – der Befragten, als Problem identifizierte.

Jeweils 58,1% der Befragten gaben als Problemlagen „die Verteilung des Umweltrechts auf mehrere Gesetze“, „die Feststellung der Erheblichkeit nachteiliger Auswirkungen“ sowie „die Ermittlung des Ausgangszustandes vor einem schädigenden Ereignis“, an.

Ein geringerer, aber mit 56,1% dennoch mehrheitlicher Anteil der Befragten, sieht in der „Unbestimmtheit von Regelungen/Begrifflichkeiten“ ein wesentliches Problem für die Anwendbarkeit des USchadG.

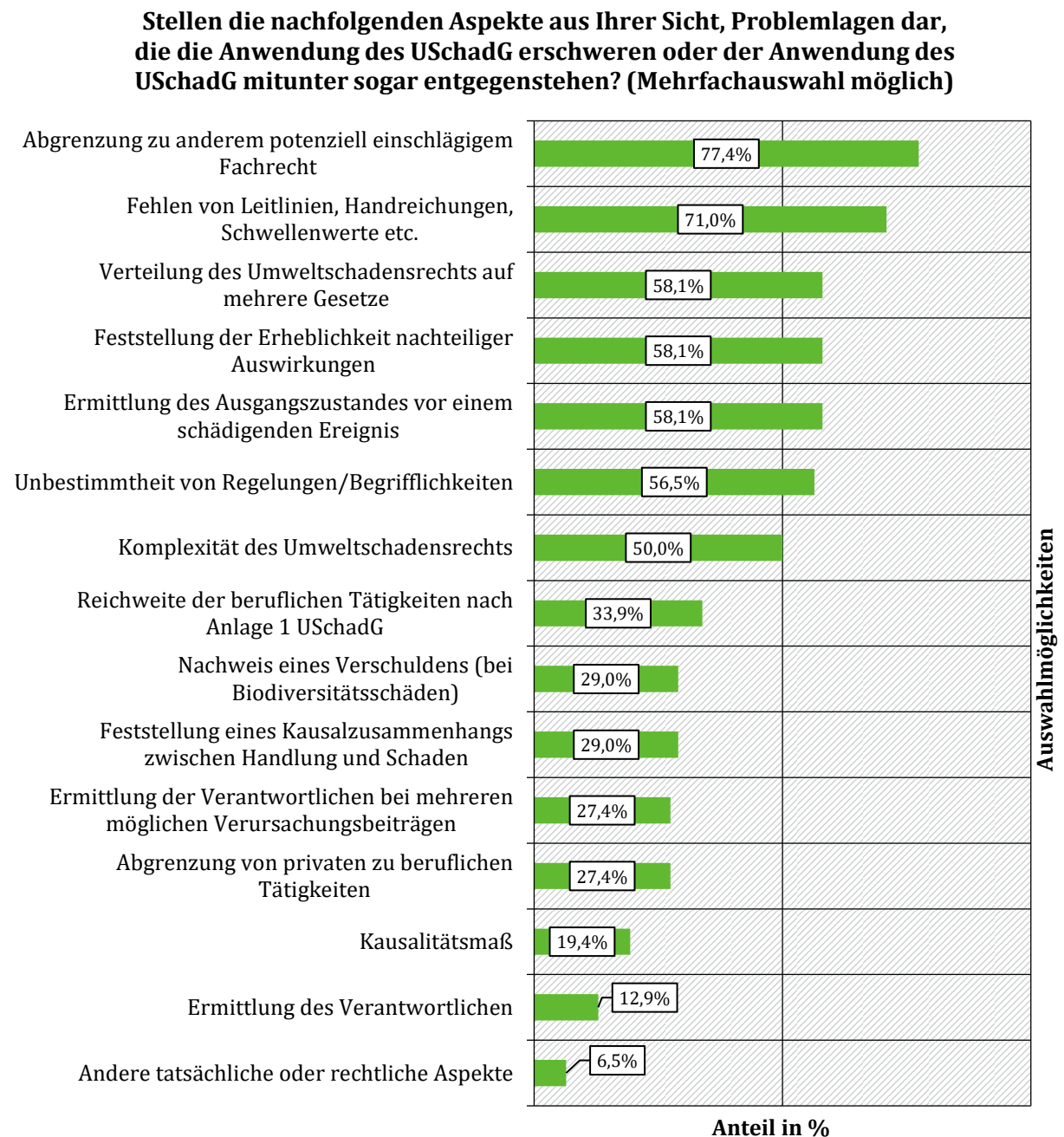
Die bereits in Thesen A4–3 bis A4–6 behandelte Komplexität einzelner Teilaspekte des USchadG spiegelt sich auch in der Zustimmung zu der Antwortoption „Komplexität des Umweltrechts“ wider, die von der Hälfte der Befragten (50,0%) ausgewählt wurde.

Alle weiteren Antwortoptionen erzielten zwar ebenfalls unterschiedliche Zustimmungswerte, weisen jedoch jeweils eine Nennhäufigkeit von unter 50% auf. Hierzu zählen die Antworten „Reichweite der beruflichen Tätigkeiten nach Anlage 1 USchadG“ mit Nennungen von 33,9% der Befragten, „Nachweis eines Verschuldens (bei Biodiversitätsschäden)“ sowie „Feststellung eines Kausalzusammenhangs zwischen Handlung und Schaden“ mit jeweils Nennung von 29,0% der

Befragten und die „Ermittlung der Verantwortlichen bei mehreren möglichen Verursachungsbeiträgen“ sowie „die Abgrenzung von privaten zu beruflichen Tätigkeiten“ mit Nennungen von jeweils 27,4% der Befragten.

Die an wenigsten gewählten Problemlagen sind bzw. Antwortoptionen sind „Kausalitätsmaß“ mit Nennung von 19,4% der Befragten und „Ermittlung des Verantwortlichen“ mit Nennung von 12,9% der Befragten.

Abbildung 14: Ergebnisse zu Frage A5

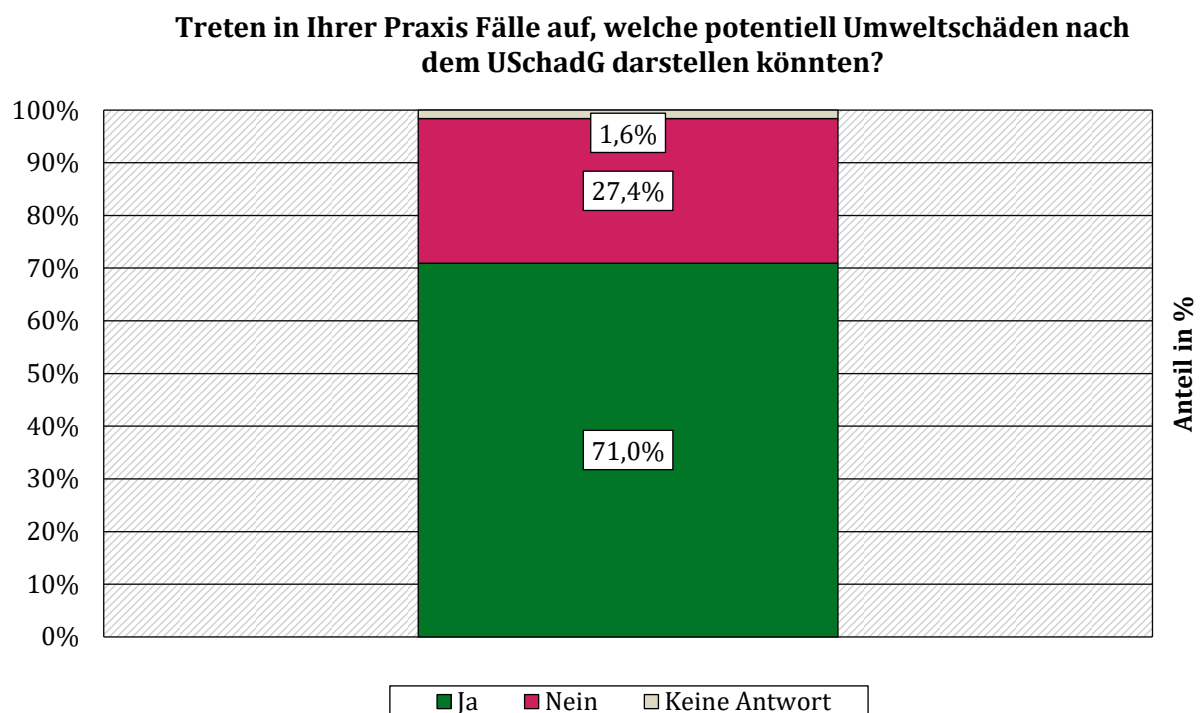


Das Freitextfeld des Frageblocks A5 nutzten 8 Personen, von denen drei Personen den mangelnden Mehrwert des USchadG bzw. die hinreichende Anwendbarkeit des Fachrechts erwähnten. Drei weitere Personen betrachteten einen eingeschränkten Regelungsbereich des USchadG als wesentliches Problem. In vier Fällen wurde die geringe oder bisher ausgebliebene Praxiserfahrung bei der Anwendung erwähnt. Eine Person sagte aus, das USchadG sei gänzlich unbekannt.

5.6.2.2 Auftreten, Meldung

Um den Umgang der Behörde mit der Meldung potentieller Schadensfälle näher zu erfassen, wurde innerhalb des Fragebogens um die Beantwortung der Fragestellungen B1, B2 und B3 gebeten. Die Frage B1 „Treten in Ihrer Praxis Fälle auf, welche potentiell Umweltschäden nach dem USchadG darstellen könnten?“ beantwortete die überwiegende Mehrheit (71 %) mit Ja. Bei etwas mehr als einem Viertel der Befragten treten in der Praxis keine potentiellen Umweltschäden auf. 1 Person beantwortete die Frage nicht (vgl. Abbildung 15).

Abbildung 15: Ergebnisse zu Frage B1

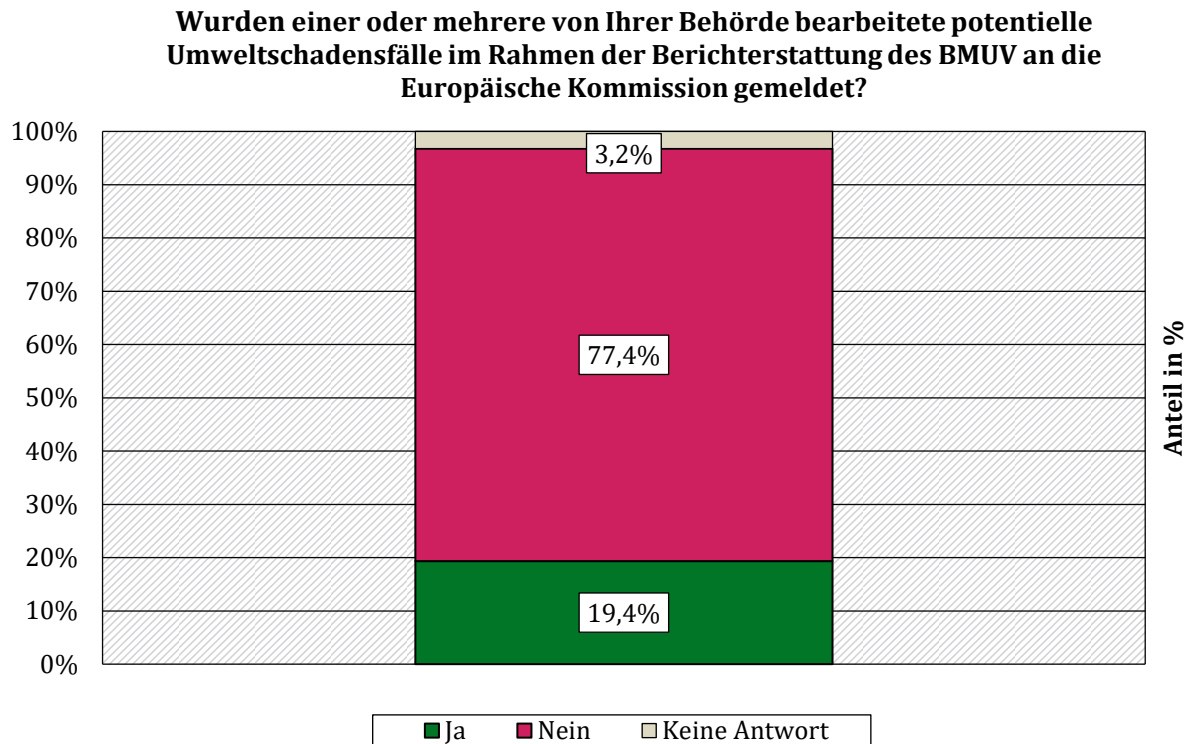


Die darauffolgende Frage (B2) diente dazu, in Erfahrung zu bringen, ob einer oder mehrere potentielle Umweltschadensfälle durch die Behörde gemeldet worden waren. Diese Frage wiederum wurde von der überwiegenden Mehrheit verneint. 48 Teilnehmende (77,4 %) gaben an, dass keine Meldung der Fälle im Rahmen der Berichterstattung des Bundesumweltministeriums an die Europäische Kommission erfolgte. 12 Personen (19,4 %) bejahten die Frage. Dies könnte darauf hindeuten, dass der überwiegende Rücklauf der Fragebögen durch die Behörden erfolgte, welche in der zweiten Befragungsrunde Ende Mai kontaktiert wurden.

Anschließend an die Frage B2 wurde unter B3 danach gefragt, welche Kriterien im Falle einer erfolgten Meldung zugrunde gelegt wurden und ob durch übergeordnete Behörden Kriterien vorgegeben wurden. Die Beantwortungsmöglichkeit im Textfeld nutzten 25 Teilnehmende.

Bei der Auswertung der Textantworten wurde differenziert zwischen den Kriterien sowie auch Gründe dafür erfasst, warum eine Meldung nicht erfolgt sei.

Abbildung 16: Ergebnisse zu Frage B2



Als Kriterien wurden in einigen Fällen allgemein auf die Tatbestandsmerkmale des USchadG (z.B. Begriff des Umweltschadens nach § 2 USchadG, Anwendungsbereich nach § 3 USchadG, berufliche Tätigkeit, Zeitpunkt des Schadenseintritts, allg. Verweis auf die Kriterien des USchadG) verwiesen. Des Weiteren wurde in mehreren Fällen die Erheblichkeit als Kriterium genannt. In zwei Fällen wurde darauf verwiesen, dass diese bislang noch nicht erreicht wurde. In anderen Fällen wurde angegeben, dass Hinweise zur Bewertung der Erheblichkeit durch die übergeordnete Behörde erfolgten (z.B. in Brandenburg). In einem Fall wurde angegeben, dass man die Kriterien für die Meldung innerhalb der eigenen Behörde selbst festgelegt habe.

Konkrete Bewertungsgrundlagen für die Meldung wurden in zwei Fällen genannt: Dies war einerseits die Anwendungshilfe des LABO und in einem anderen Fall ein Erlass zur der Landesdirektion Sachsen vom 08.05.2020 (Az. DD4-8309/6/13) zur VO EU 2019/1010 (Meldebogen). Der Hinweis, dass die Abfrage durch die übergeordnete Behörde samt Meldebogen erfolge, wurde jedoch noch in weiteren Fällen gegeben. Es wurde zudem in mehreren Fällen angegeben, dass alle potentiellen Umweltschadensfälle an die übergeordnete Behörde gemeldet würden und diese dann über die Weitergabe entscheide. Die Vorgabe von Kriterien für die Meldung durch die übergeordneten Behörden wurde in sechs Fällen bejaht, in sechs Fällen (explizit) verneint.

Gründe, die dafür angegeben wurden, dass Fälle nicht gemeldet wurden, waren beispielsweise,

- dass die Erheblichkeit nicht gegeben war,

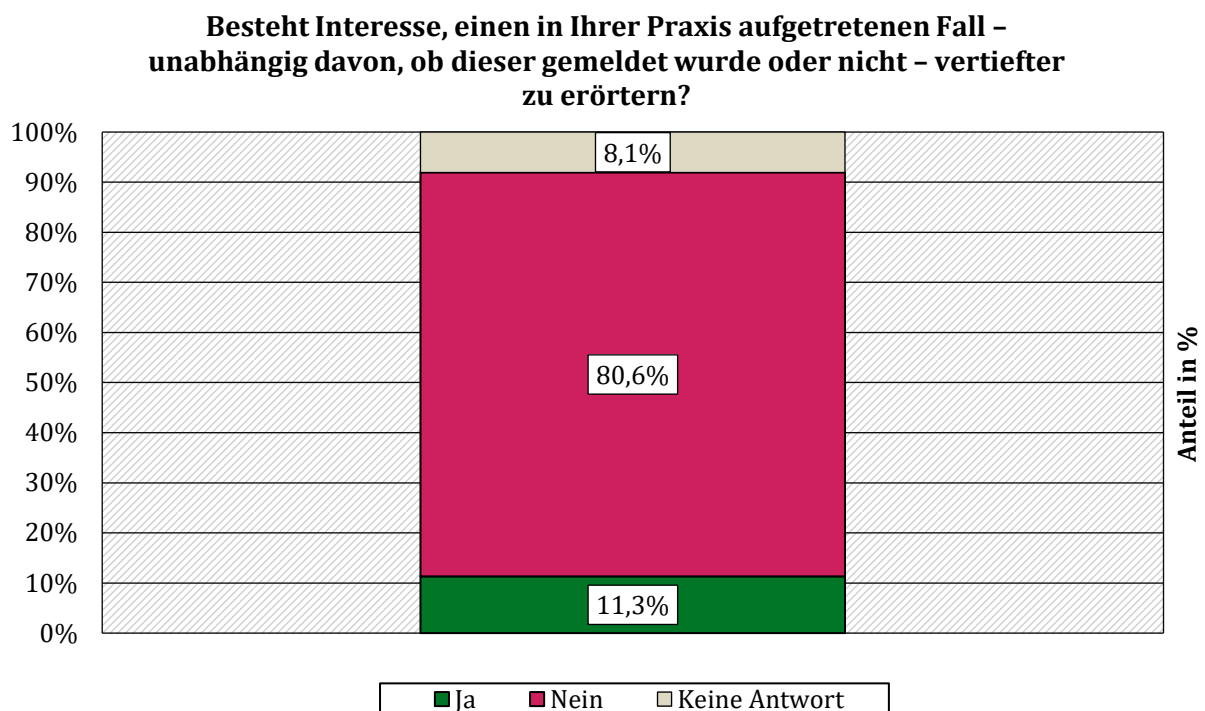
- ▶ dass keine konkreten Maßstäbe für die Prüfung der Erheblichkeit vorliegen würden,
- ▶ dass sich die aufgetretenen Fälle vor Inkrafttreten des Gesetzes ereigneten,
- ▶ dass die Ausgangslage, v.a. bei geschützten Arten, nicht hinreichend erfasst und belegbar war oder
- ▶ dass man die Regelungen nach Fachrecht vorziehe, da durch die Anwendungsunsicherheit ein erhöhter Arbeitsaufwand bestehe, insbesondere, wenn Gerichtsverfahren entstehen würden.

Insgesamt kann an dieser Stelle festgestellt werden, dass in einigen Fällen zwar durch die übergeordnete Behörde ein Meldebogen als Grundlage für die Meldung vorgegeben wird. Allerdings scheint die Auseinandersetzung damit, nach welchen konkreten Kriterien Fälle zu melden sind, in manchen Fällen dezidiert auf der Ebene des Vollzugs stattzufinden. In anderen Fällen werden jedoch auch keine Kriterien angelegt und die Fälle zur Bewertung an die übergeordnete Behörde weitergeleitet.

5.6.2.3 Fallbeschreibung

Frage B4 zielte darauf ab, mehr Informationen über potentielle Schadensfälle zu erhalten. Es wurde daher bei den Teilnehmenden abgefragt, ob Interesse bestehe, einen in ihrer Praxis auftretenden Fall – unabhängig davon, ob dieser gemeldet wurde oder nicht – vertiefter zu erörtern. Bei 80,6 % der Teilnehmenden bestand kein Interesse einer weiteren Schadensfallbeschreibung. 7 Personen (11,3 %) stimmten der Frage zu und nutzten das entsprechende Textfeld. Dies geschah bisweilen ausführlich, bisweilen in kurzen Stichworten.

Abbildung 17: Ergebnisse zu Frage B4



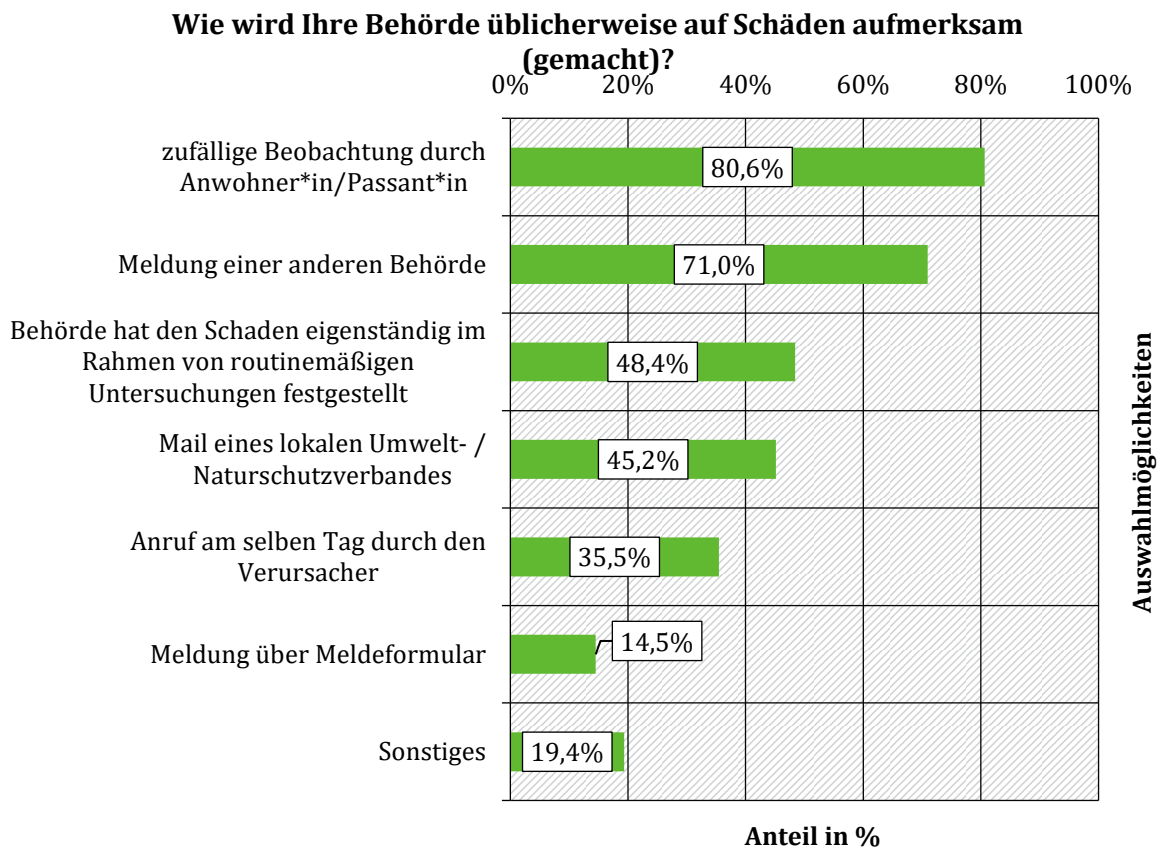
Im Zusammenhang mit der Frage B4 wurden teilweise Fälle genauer beschrieben, teilweise auch Probleme bei der Fallbearbeitung geschildert. So wurde in einem Fall, in dem es wohl um eine Beeinträchtigung eines LRT in einem FFH-Gebiet ging, die Feststellung der Erheblichkeit nach Lambrecht & Trautner (Lambrecht, H., Trautner J.: FuE-Vorhaben „Fachinformationssystem und Fachkonventionen zur Bestimmung der Erheblichkeit im Rahmen der FFH-VP“, Im Auftrag des Bundesamtes für Naturschutz - FKZ 804 82 004, 2007) als Problem aufgeführt (vgl. F03 in Anhang D.7). In anderem Fall wurde kurz auf die Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen USchadG und dem Naturschutzrecht in der Praxis hingewiesen (F04, vgl. auch F08, F13, F23, F24). Auch der stärker beschränkte Anwendungsbereich des USchadG gegenüber dem BBodSchG wurde in einem Fall als Grund dafür angegeben, dass man den Schadensfall nicht nach USchadG behandelt hatte (F23). In einem anderen Bodenschadensfall stellte sich das Problem der fehlenden Informationen zum Ausgangszustand zur Abschätzung des Ausmaßes des Schadens an anderen Schutzgütern (F33). Detaillierte Beschreibungen der Fälle finden sich in den Antworten in Anhang D.7. Von einer detaillierten Wiedergabe aller Fälle wird an dieser Stelle abgesehen. Die Erkenntnisse fließen in die weitere Bearbeitung des Forschungsvorhabens ein.⁴³³

Inhaltlich ähnlich zu B4 stellte sich die Frage C1 dar, welche nach einer genaueren Charakterisierung der vorgefallenen Ereignisse, nach Möglichkeit im Schema Ursache – Wirkung – Betroffenheit – Auswirkung, fragte. Während die vorherige Frage B4 eher auf den Umgang mit den Schadensfällen und den dabei auftretenden Problemen abstellte, war hier eine schutzgutbezogene Falldarstellung gefragt. Das Textfeld zu Frage C1 wurde von 20 Personen genutzt, um einen Fall genauer zu charakterisieren. Die Antworten der Teilnehmenden finden sich in Anhang D.8.

Da nicht alle Schadensfälle durch die Vollzugsbehörden selbst entdeckt werden, sollten mehr Informationen dazu gewonnen werden, wie die Behörden üblicherweise auf Schäden aufmerksam (gemacht) werden (Frage C2). Hierfür wurden sieben Antwortmöglichkeiten vorgegeben. Ein freies Textfeld eröffnete zudem die Möglichkeit, weitere Antworten oder Erläuterungen anzubringen.

⁴³³ Im Zuge der schriftlichen Befragung wurde auch eine Bereitschaft der Teilnehmenden abgefragt, die aufgetretenen Schadensfälle und Erfahrungen vertiefter gemeinsam zu erörtern, wozu sich 6 Personen bereiterklärt haben.

Abbildung 18: Ergebnisse zu Frage C2

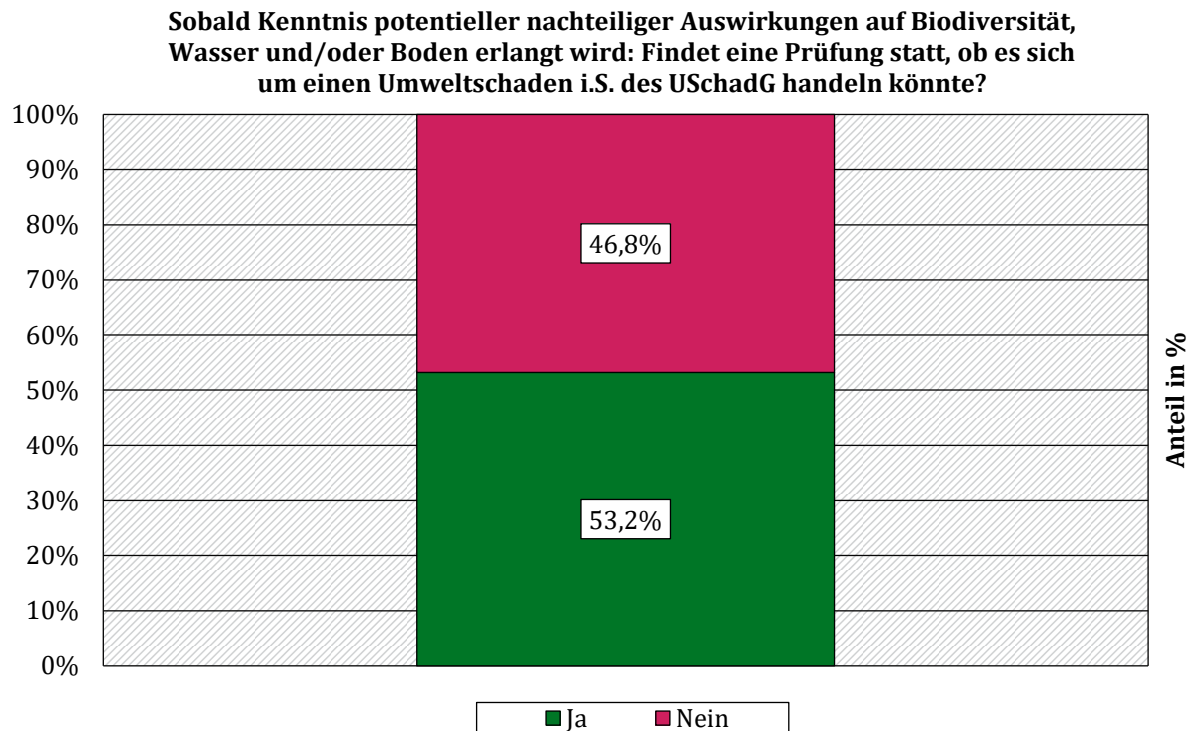


Die Frage wurde von einer Person nicht beantwortet. Von den übrigen Teilnehmenden gaben 50 Personen (80,6 %) an, dass Schadensfälle durch die zufällige Beobachtung durch Anwohner*innen oder Passant*innen auffallen würden. Die zweithäufigste Art, wie die befragten Behörden Kenntnis über Schadensfälle erlangen, stellt mit 71% (44 Antworten) die Meldung durch eine andere Behörde dar. Etwa die Hälfte der Behörden (48,4 %) stellt potentielle Schäden auch im Rahmen eigener routinemäßiger Untersuchungen fest. Auch die Umweltverbände spielen keine unwesentliche Rolle, wenn es darum geht, potentielle Schadensfälle an die Behörden heranzutragen: durch 45,2 % angegeben, dass die Kenntnis über potentielle Schadensfälle auch durch eine Mail eines lokalen Umwelt- oder Naturschutzverbandes erlangt wurde. Dass die Verursachenden selbst sich direkt bei Auftreten eines Schadens bei der Behörde melden, wurde in 35,5% der Fälle angegeben. Eine weitere Antwortmöglichkeit, die von 14,5% der Teilnehmenden als zutreffend angegeben wurde, war die Meldung über ein Meldeformular. 13 Personen nutzten das zugehörige Textfeld zur Antwortmöglichkeit „Sonstiges“. Hier wurden als häufigste Antwort die Meldung durch Polizei und/oder Feuerwehr genannt. Es erfolgten bisweilen aber auch Meldungen durch die Ordnungsämter der Kommunen, man wurde durch die Presse auf einen Fall aufmerksam oder im Rahmen einer „Umweltmeldung“ (F21).

Ob nach Kenntnis über potentielle nachteilige Auswirkungen auf die Schutzgüter Biodiversität, Wasser und/oder Boden eine Prüfung stattfindet, ob es sich um einen Umweltschaden im Sinne des USchadG handeln könnte, sollte durch Frage C3 in Erfahrung gebracht werden (vgl.

Abbildung 19). Diese Frage wurde zu etwa gleichen Teilen mit Ja (53,2 %) und Nein (46,8 %) beantwortet. Anschließend an die Frage C3 ermöglichte ein Textfeld darzulegen, auf Grundlage welcher Parameter diese Einordnung getroffen wurde. Das Textfeld nutzten 29 Teilnehmende.

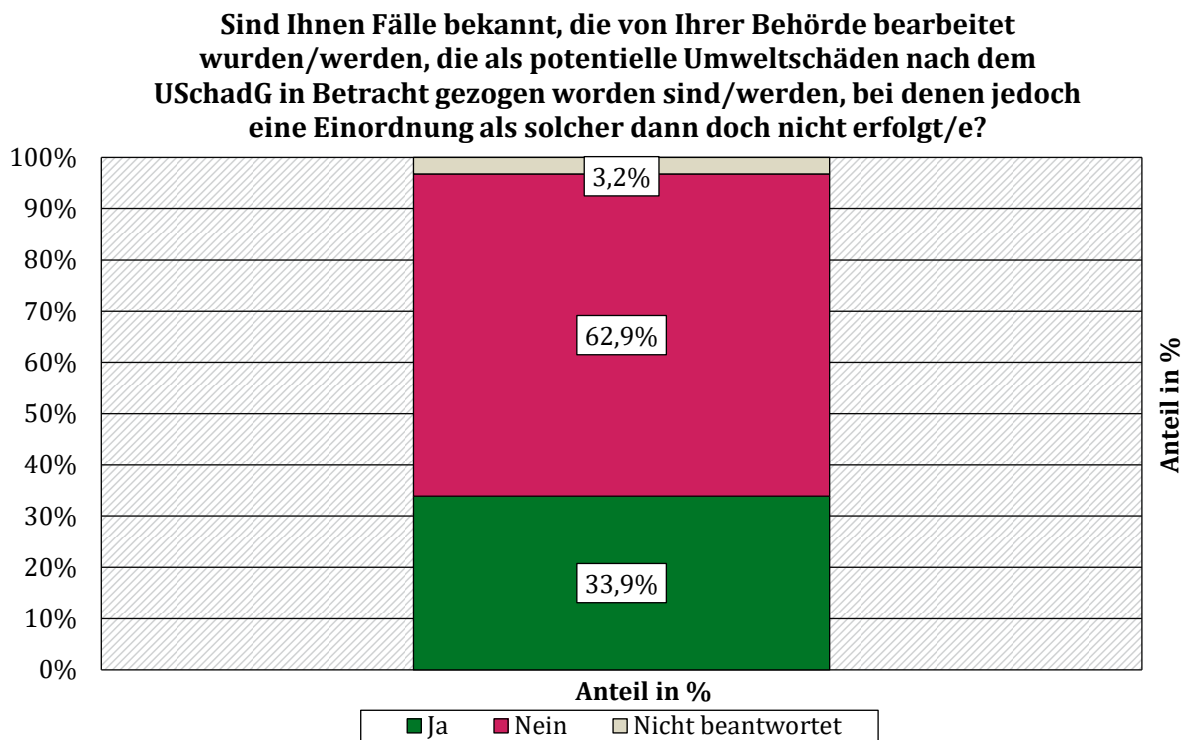
Abbildung 19: Ergebnisse zu Frage C3



Hier wurde beispielsweise angeführt, dass Schadensfälle nach dem Fachrecht abgehandelt würden und die Prüfung lediglich im Hinblick auf eine Notwendigkeit der Meldung i.S. des USchadG erfolge. Aspekte, die von einigen Personen genannt wurden, waren beispielsweise der § 19 BNatSchG oder die Prüfung der Erheblichkeit eines Schadens. Bisweilen wurden auch allgemein das USchadG oder einzelne Tatbestandsmerkmale (§§ 1 und 3 USchadG; berufliche Tätigkeit) als Grundlage zur Einschätzung genannt. Auch das Hinzuziehen von Gutachtern*Gutachterinnen und die Beratung und Abstimmung mit anderen Behörden sind Vorgehensweisen zur Abschätzung, ob es sich um einen Umweltschaden i.S. des USchadG handelt. In einigen Fällen wird aufgrund des Fachrechts, fachrechtlicher Konventionen und – Prüfwerte eine Einschätzung vorgenommen (vgl. Anhang D.10).

Die Frage C3.2 fragte danach, ob den Behörden Fälle bekannt seien, die als potentielle Umweltschäden nach dem USchadG in Betracht gezogen worden sind, bei denen jedoch eine Einordnung als solche dann nicht erfolgte (vgl. Abbildung 20). Falls diese Frage mit Ja beantwortet wurde, so wurde darum gebeten darzulegen, aus welchen Gründen die Fälle nicht als Umweltschäden qualifiziert wurden und ob dabei Abgrenzungsschwierigkeiten zum Fachrecht aufgetreten seien.

Abbildung 20: Ergebnisse zu Frage C3-2

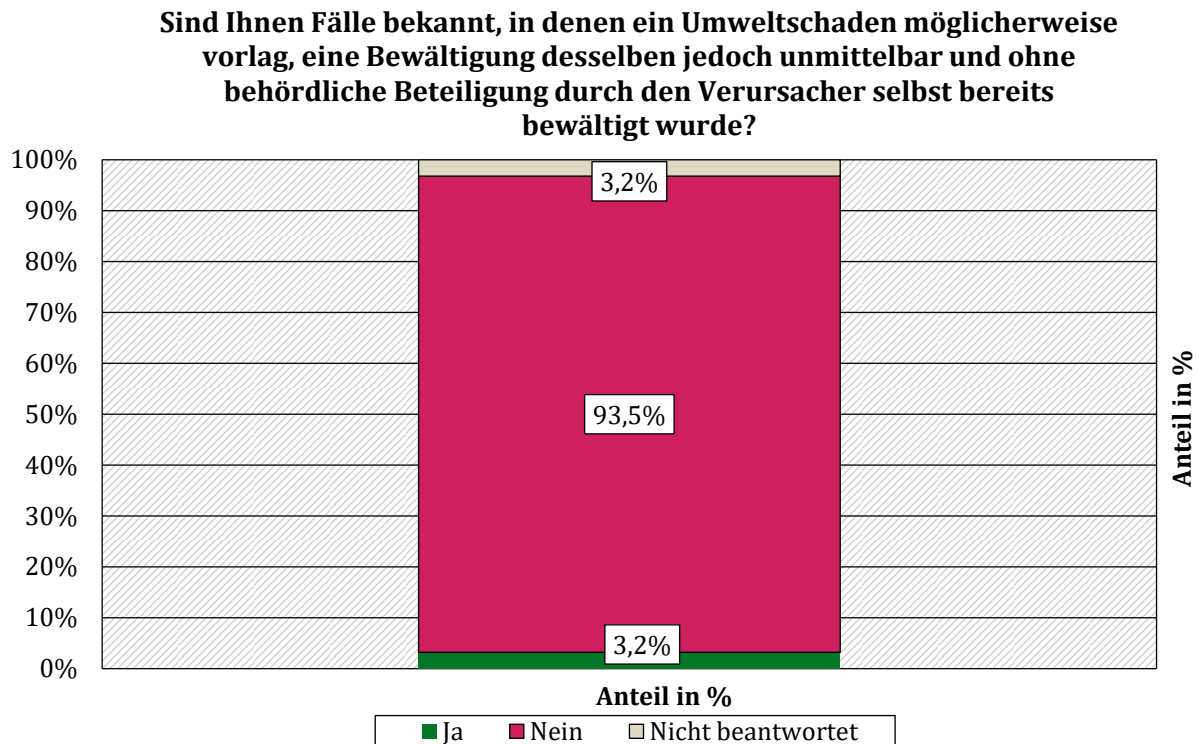


Der Mehrheit der Teilnehmenden (62,9%) waren keine derartigen Fälle bekannt. Immerhin 33,9% (21 Personen) gaben an, dass ihnen solche Fälle bekannt sein. Diese nutzen auch das Textfeld, um darzulegen, aus welchen Gründen diese Fälle nicht als Umweltschäden qualifiziert wurden und ob Abgrenzungsschwierigkeiten zum Fachrecht auftraten (vgl. Anhang D.11). Als Gründe wurden beispielsweise genannt,

- ▶ dass das USchadG nicht einschlägig war (z.B. Tatbestand der Schädigung des Bodens *und* Gefahren für die menschliche Gesundheit; keine berufliche Tätigkeit),
- ▶ dass Datengrundlagen gefehlt haben, um den Ausgangszustand zu belegen,
- ▶ dass der Schaden umgehend behoben wurde,
- ▶ dass keine Erheblichkeit nachteiliger Auswirkungen gegeben war,
- ▶ dass die Bearbeitung über das Fachrecht aufgrund der Abgrenzungsschwierigkeiten und Komplexität des USchadG vorgezogen wurde oder
- ▶ dass die übergeordnete Behörde einer Einstufung des Schadens i.S. des USchadG nicht zustimmte.

C4 fragte nach der Kenntnis der Behörden über potentielle Umweltschadensfälle, in denen die Bewältigung desselben unmittelbar und ohne behördliche Beteiligung durch die Verursachenden selbst erfolgte. Da eine Beteiligung der Behörden in solchen Fällen eben nicht erfolgte, überraschen die Antworten hier nicht: Die große Mehrheit (93,5%) gab an, keine Kenntnis solcher Fälle zu haben. Zwei Personen (3,2%) gaben jedoch an, dass ihnen solche Fälle bekannt seien. Das optionale Freitextfeld wurde indes nicht genutzt.

Abbildung 21: Ergebnisse zu Frage C4

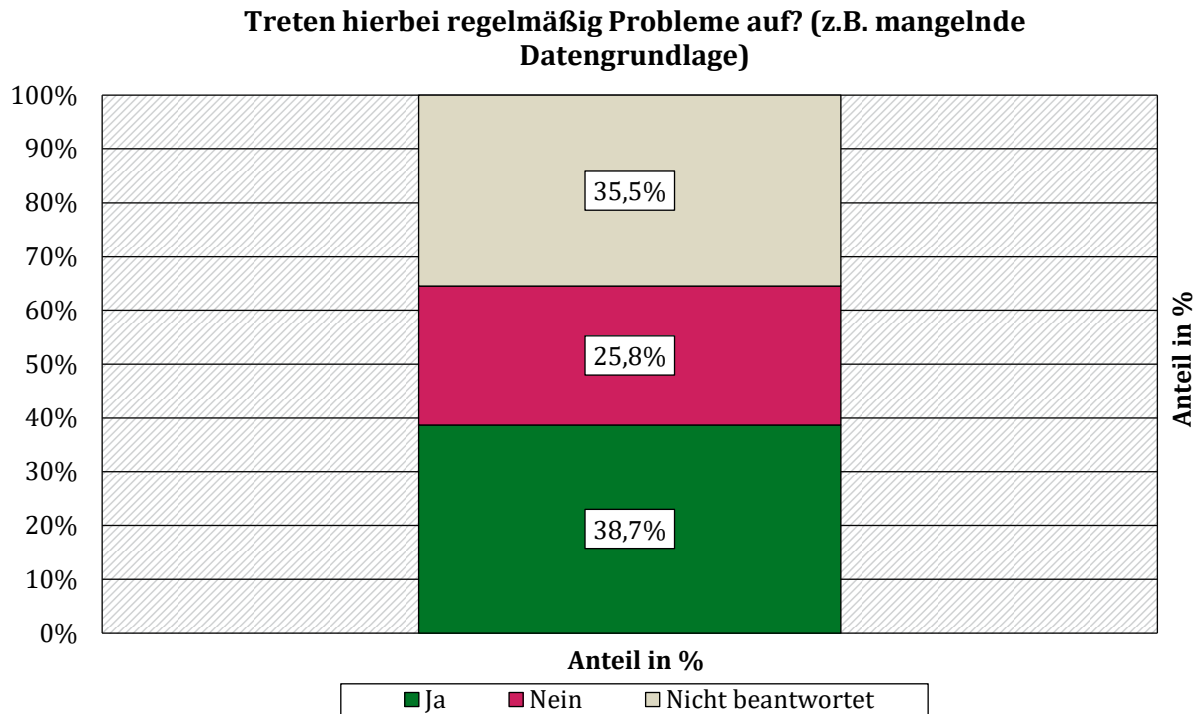


Die in einigen Antworten bereits angesprochene Problematik der Ermittlung des Ausgangszustandes wurde im Fragebogen in der offen formulierten Frage C5 thematisiert. Die Antworten der 34 Teilnehmenden, die sich hierzu geäußert haben, finden sich im Anhang D.12. Es wurden eine Reihe von Methoden (z.B. Beprobung, Luftbildanalyse, Kartierung) und Datengrundlagen (z.B. Standarddatenbögen, vorhandene Datenbanken wie Altlastenkataster, Fotos, Luftbilder, GIS-Daten) genannt. Auch das Einholen von Gutachten wurde mehrfach genannt. Jedoch wiesen mehrere der Befragten darauf hin, dass gerade die Dokumentation des Ausgangszustandes eine Voraussetzung für die Anwendung des USchadG sei und man hier aufgrund fehlender Daten Probleme bei der Anwendung sehe (vgl. z.B. Aussagen von F23, F25, F29, F33, F34 im Anhang D.12).

Es schloss sich die Frage an, ob hierbei regelmäßig Probleme auftreten würden (Frage C5.1, vgl. Abbildung 22). Es sei hier vorangestellt, dass 22 Personen die Frage nicht beantworteten (35,5%). Von den Übrigen gaben 38,7% der Befragten an, dass sich bei der Ermittlung des Ausgangszustands und der Dokumentation der Veränderung regelmäßig Schwierigkeiten auftun würden. Bei 25,8% sei dies nicht der Fall. Die Möglichkeit, die auftretenden Probleme näher darzulegen, nutzten 23 der 24 Personen, die die Frage bejaht hatten. Aus den Antworten ergibt sich ein deutliches Bild zu den Problemen in der Praxis: so wurde von einer Vielzahl der Beteiligten herausgestellt, dass regelmäßig die **Datenqualität** und die **Datenaktualität** nicht ausreiche, um den Ausgangszustand zu belegen, oder überhaupt **Daten fehlen** (z.B. keine Daten zu kleineren Gewässern III. Ordnung). Eine Person merkte an, dass die Beweisführung grundsätzlich ein Problem darstellen dürfte und dass unklar sei, „welche Maßstäbe ein Gericht an die Beweisfüh-

rung hätte“ (vgl. Anhang D.13, F23). Weitere Aspekte, die genannt wurden, waren auch Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Ermittlung des*der Verursachers*Verursacherin bzw. Verantwortlichen bei Unternehmen sowie der Nachweis der Kausalität im Allgemeinen.

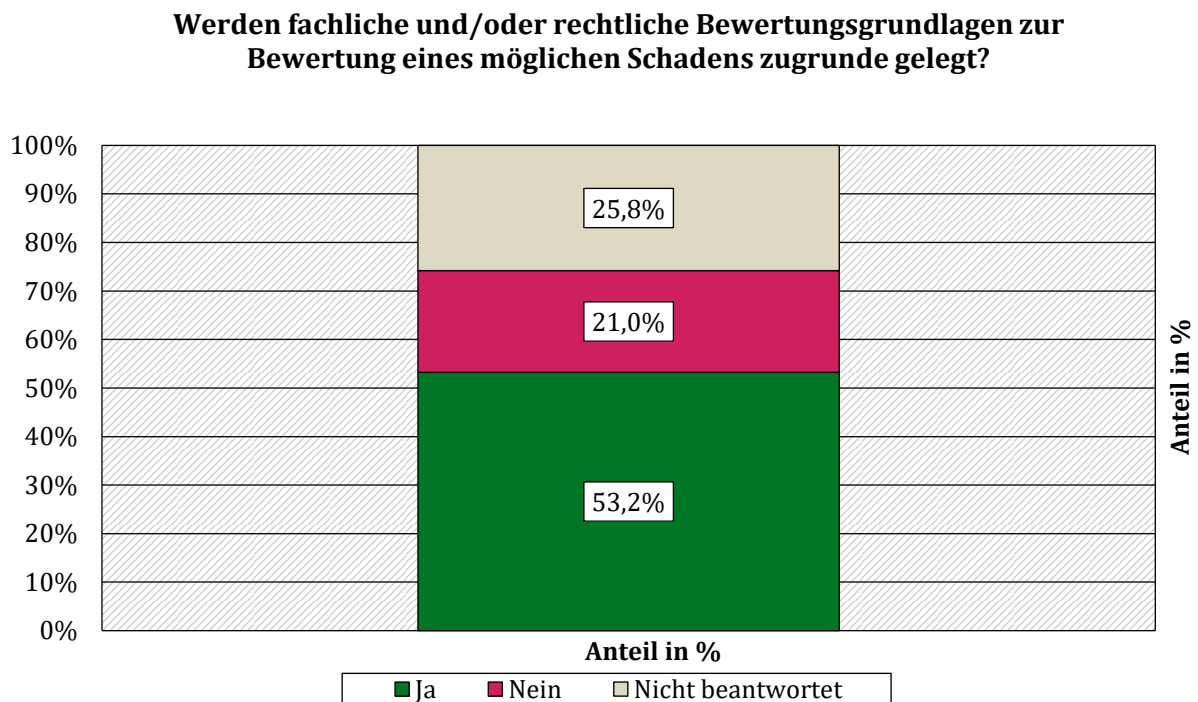
Abbildung 22: Ergebnisse zu Frage C5-1



Ob bei der Bewertung eines Schadens fachliche und/oder rechtliche Bewertungsgrundlagen zugrunde gelegt werden und welche diese seien, wurde in Frage C6 abgefragt (vgl. Abbildung 23). Die Frage wurde von der Mehrheit (53,2%) bejaht, von 21% wurde sie verneint. Etwa ein Viertel (25,8%) beantwortete die Frage nicht, was darauf hindeuten könnte, dass bei diesen bisher keine Schadensfälle aufgetreten sind.

Bewertungsgrundlagen, welche bei der Bewertung von Schadensfällen herangezogen würden, sind in vielen Fällen v.a. das Fachrecht sowie vorhandene Schwellen- und Grenzwerte aus den entsprechenden fachgesetzlichen Normen (z.B. Vorsorge-, Prüf- und Maßnahmenwerte der BBodSchV). Es wurde auch auf vorhandene Fachkonventionen und Arbeitshilfen verwiesen, z.B. die Bewertung der Erheblichkeit nach Lambrecht & Trautner, der LAWA (z.B. Ableitung von geringfügigkeitsschwellen) oder der LABO. Eine ausführliche Auflistung unterschiedlicher Fachkonventionen und Handlungsleitfäden im Naturschutzrecht enthält insbesondere die Antwort von F24 (vgl. Anhang D.14).

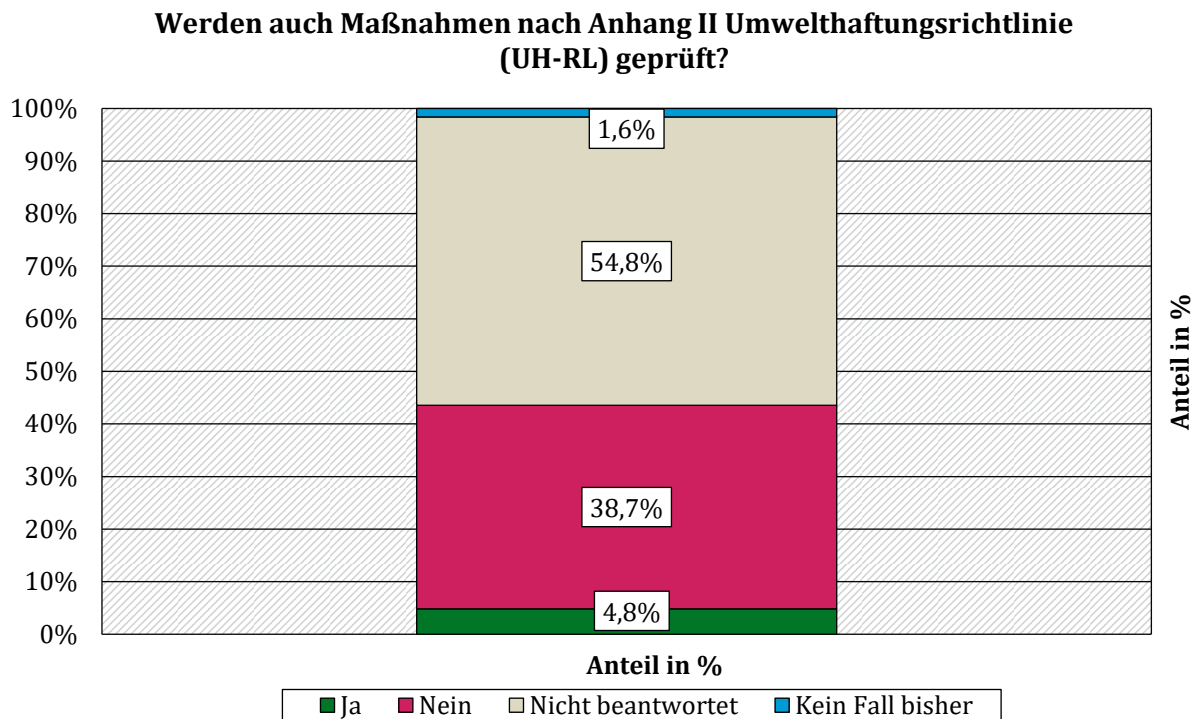
Abbildung 23: Ergebnisse zu Frage C6



Um die Frage C6 weiter zu vertiefen, wurde in C7 die Frage gestellt, welche Parameter und Rechtsgrundlagen zur Wahl und Bestimmung durchzuführender Maßnahmen zur Bewältigung des (drohenden/eingetretenen) Schadens herangezogen werden, sofern Kenntnis über einen potentiellen Umweltschaden nach dem USchadG erlangt würde. Bei den Antworten hierzu wurde von der Mehrheit zunächst das Fachrecht genannt. Einige wiesen darauf hin, dass die Beurteilung und Auswahl der Maßnahmen immer abhängig sei vom Einzelfall und daher jeweils einer objektiven Einschätzung der Sachlage bedürfe. Es wurde auch hier wiederum als Bewertungsgrundlage allgemein auf vorhandene Verwaltungsvorschriften und Verordnungen, Arbeitshilfen und wissenschaftliche Literatur und Standards verwiesen. V.a. im Naturschutz wurde auch das Hinzuziehen von Gutachter*innenbüros genannt. Mit Bezug auf die Maßnahmen an Gewässern wurde auf die Gewässerqualität sowie auf Prüfwerte u.ä. aus den bestehenden Gesetzen und Verordnungen verwiesen.

Dass Maßnahmen nach Anhang II der Umwelthaftungsrichtlinie i.d.R. nicht geprüft werden, zeigt die Beantwortung der Frage C8 in Abbildung 24, die eine Auswertung der Antworten im Freitextfeld darstellen. In einem Fall wurde die Zustimmung dahingehend weiter eingeordnet, dass die Einordnung in die unterschiedlichen Maßnahmen in Anhang II in Abhängigkeit des jeweiligen Schutzgut erfolgen müsse, wobei auch deren unterschiedliche Entwicklungszeiträume zu berücksichtigen seien (vgl. Anhang D.16, F24). In einem Fall eines „Nein“ wurde weiter ausgeführt, dass das Heranziehen des Anhang II natürlich sinnvoll, es jedoch „nur zu viele Gesetzestexte, die man alle einzeln prüfen, kennen, im Kopf behalten muss [sind], dass das einfach untergeht.“. In diesem Fall war noch kein Fall i.S. des USchadG aufgetreten (vgl. Anhang D.16, F27).

Abbildung 24: Ergebnisse zu Frage C8



5.6.3 Weitere Anmerkungen der Befragten

Zum Abschluss des Fragebogens wurde den Teilnehmenden in einem offenen Textfeld noch die Möglichkeit gegeben, weitere Anmerkungen zum Thema Umweltschaden bzw. Umweltschadensgesetz darzulegen. Dieses Textfeld wurde von 17 Teilnehmenden genutzt, wobei bisweilen auch ein „Nein“ auf die Frage „Gibt es sonst noch etwas, was Sie zum Thema Umweltschaden bzw. Umweltschadensgesetz sagen möchten?“ erfolgte. Die übrigen Antworten fielen bisweilen ergiebiger aus und vermitteln einen Eindruck davon, welche Relevanz das Gesetz aus Sicht der Befragten hat (vgl. auch Anhang D.17).

So wurde von mehreren Befragten angegeben, dass das USchadG bei ihnen bisher **nicht zur Anwendung** gekommen sei, und die Fachgesetze den Umgang mit Schäden i.d.R. ausreichend regeln würden (F05, vgl. auch F26, F29). Es sei zudem sehr abstrakt und theoretisch – **Unterstützung und Anwendungshinweise** durch die übergeordneten Behörden würden vermisst (F11). Es wurde auch vermutet, dass es Fälle gebe, die unter den Anwendungsbereich des USchadG fallen können, jedoch aufgrund der **Unbekanntheit** und der **Unsicherheit** der Vollzugsbehörden bei der Anwendung nicht dementsprechend behandelt würden. In der Praxis liege der Fokus auf der Schadensbegrenzung und Wiederherstellung (F21).

Eine Person merkte an, dass die **Meldepflicht** eine zusätzliche Belastung darstelle, da auch im Rahmen des UStatG ein großer Teil der Schadensfälle gemeldet werden müsse. Hier gelten jedoch wiederum andere Kriterien, wodurch zusätzlich noch ein Abgleich der Kriterien notwendig sei (F05). Dieselbe Person gab auch zur **Informationspflicht** nach § 4 USchadG an, dass diese nicht praxisnah sei, da die Schadensfälle i.d.R. zunächst bei der Polizei- oder Feuerwehr gemeldet würden welche dann wiederum die Mitarbeitenden der unteren Wasser- und Bodenschutzbehörde, welche sich in der Rufbereitschaft befinden, kontaktieren würden. Eine Herausgabe der Nummer der Rufbereitschaft sei nicht sinnvoll, da dann auch die Person, die einen Schaden

meldet, einen überflüssigen Mehraufwand hätte und dies zu einem „unkontrollierbaren Wildwuchs an Meldungen“ führen würde (F05). Durch eine Person wurde angemerkt, dass das Umweltschadensrecht durch Umweltverbände „bei jeder Kleinigkeit als Drohkulisse“ genutzt werde (F25).

Während einige der Befragten der Ansicht sind, dass das Fachrecht ausreichend sei und das USchadG – vor allem vor Hintergrund des angestrebten Bürokratieabbaus – **überflüssig** sei (F05, F30, F35, F37, F41) schlugen andere vor, dass Gesetz in die jeweiligen Fachgesetze zu **integrieren** (F08, F18, F38, F45). Von zwei Personen wurde zudem angemerkt, dass es an **Informationen wie z.B. Leitfäden oder Flowcharts** zur Anwendung des USchadG mangle (F27, F30). Auch eine Datenbank, in der alle (hier: im Naturschutz) relevanten rechtlichen Vorschriften auf einen Blick verfügbar wäre, wurde vorgeschlagen (F27).

5.7 Erweiterte Stakeholder*innenbefragung

Zur Ermittlung von Erfahrungen mit der praktischen Anwendung des USchadG sowie seiner Wirksamkeit wurde auch zu weiteren Akteuren*Akteurinnen über die Vollzugsbehörden hinaus Kontakt aufgenommen. Die Kontaktaufnahmen erfolgten allesamt im Jahr 2023 in der zweiten Jahreshälfte.

5.7.1 Umweltverbände

Für die breitere Recherche wurden bereits zahlreiche Umweltverbände – zunächst mit der Bitte um Interessenbekundung und Kooperation – kontaktiert. Als Grundlage hierfür diente die Liste des Umweltbundesamtes zu den in der Bundesrepublik Deutschland vom Bund anerkannten Umwelt- bzw. Naturschutzvereinigungen. Es wurden lediglich solche Vereinigungen nicht angeschrieben, deren sachliches und örtliches Tätigkeitsfeld offenbar sehr begrenzt ist oder einen sehr spezifischen, potentiell auch interessengeleiteten Hintergrund ohne erkennbaren Bezug zu den Schutzgütern des USchadG hat und bei denen daher kaum ein nennenswerter Informationsgewinn zu erwarten war.

Eine Rückmeldung erfolgte durch insgesamt 14 der angefragten Verbände. 6 der Verbände erteilten eine Absage oder verwiesen an eine andere, bereits kontaktierte Stelle. Absagegründe waren beispielsweise, dass man sich noch nicht mit dem Gesetz befasst habe bzw. nicht im Rahmen dieses Gesetzes tätig geworden sei oder dass man aufgrund des hohen Krankheitsstandes in absehbarer Zeit keine Kapazitäten habe, Fragen zum Thema zu beantworten. Von 7 angefragten Stellen erfolgte eine grundsätzliche Interessensbekundung. Mitunter wurden direkt weitere Informationen mitgesandt. Bei bundesweit organisierten Umweltverbänden (z.B. BUND, NABU) erfolgte aufgrund der föderalen Verbandsstruktur bisweilen eine Verweisung aufeinander.

Ein Verband teilte mit, dass keine Erfahrungen mit dem USchadG bestünden und bekundete auch kein Interesse an einem weitergehenden Gespräch. Es wurde auf die wenigen bekannten Fälle verwiesen, in denen sich Umweltverbände auf das USchadG gestützt haben. Als Ursache wurde vermutet, dass es in der Regel aus Sicht der Umweltverbände aussichtsreichere Rechtsnormen gäbe. Es wurde des Weiteren auf ältere Statements des Verbands zur Umwelthaftungsrichtlinie verwiesen.⁴³⁴ Das dort zur Umwelthaftungsrichtlinie Gesagte dürfte aus Sicht des Um-

⁴³⁴ Statement von Client Earth zur Umwelthaftungsrichtlinie vom 17.09.2015, online verfügbar unter: <https://www.clientearth.org/latest/news/putting-the-polluter-pays-principle-into-practice/> sowie ein Positionspapier des European Environmental

weltverbandes im Wesentlichen auch für das deutsche USchadG gelten. Ebenfalls auf eine Stellungnahme zur Umwelthaftungsrichtlinie verwies ein Anglerverband.⁴³⁵ Die Position habe sich seit Einreichung der Stellungnahme nicht geändert oder weiterentwickelt, so der Verband.

In seiner Rückmeldung äußerte sich ein Landesnaturschutzverband grundsätzlich positiv zum Anliegen des Umweltschadensgesetzes, betonte jedoch, dass es in der praktischen Anwendung mehrere **Hemmnisse** gebe. So liege die Beweislast bei einer Aufforderung zum Tätigwerden bei den Umweltverbänden. Diese müssen **glaubhaft machen**, dass ein Umweltschaden vorliege, was oft schwierig sei, da die erforderlichen Daten über geschädigte Arten bzw. Umweltmedien häufig nicht vorliegen. Als weiteres Hemmnis wird berichtet, dass die **Beschränkung des Gesetzes auf berufliche Tätigkeiten** den Kreis der Verursachenden übermäßig einschränke. Laut den Erfahrungen des Verbandes werden die meisten Umweltschäden von Behörden und Gemeinden verursacht, z.B. indem „leichtfertig“ Genehmigungen ohne Auflagen erteilt würden oder Baufelder ohne vorherige Kartierung von Flora und Fauna freigemacht würden. Es wurde zudem bemängelt, dass **Behörden ihre Kontroll- und Aufsichtspflicht nicht erfüllen** würden. Als Beispiel hierfür wurde ein Düngemittellager direkt an einem Fließgewässer genannt, dessen Brand und Feuerlöschwassereinsatz zu einem Fischsterben geführt habe. Die Vorgehensweise des Umweltverbandes bei der Anwendung des USchadG sei i.d.R. die Aufforderungen zum Tätigwerden zur Vermeidung oder Sanierung eines Umweltschadens direkt an die „verursachende“ Behörde (statt an die zuständige Naturschutzbehörde) zu richten. Man erreiche so eine gewisse „Aufschreckwirkung“, da sich aus Sicht des Umweltverbandes die Behörden der Existenz des USchadG und die Klagemöglichkeiten durch anerkannte Naturschutzverbände zuvor meist nicht bewusst waren. I.d.R. ende das Verfahren mit diesem Schritt.

Auch durch den Bundesverband eines bundesweit agierenden Naturschutzverbandes erfolgte eine Antwort auf die Anfrage. Es wurde von den insbesondere schlechten Erfahrungen mit dem USchadG und seiner Auslegung berichtet, die der Verband im Rahmen unterschiedlicher (durchaus prominenter) Verfahren gemacht habe. Es sei dem Verband sehr daran gelegen, diesen Zustand zu verbessern.

5.7.2 Weitere Verbände

Zudem wurden Verbände ermittelt, welche die potentielle **Verursachendenseite** abbilden. Da eine Ermittlung konkreter Unternehmen oder sonstiger potentieller Verantwortlicher, welche eine berufliche Tätigkeit ausüben, der sprichwörtlichen „Suche der Nadel im Heuhaufen“ gleichkäme, wurde der Kontakt zu Verbänden aufgenommen, deren Mitglieder möglicherweise aufgrund ihrer Tätigkeiten, die umweltrechtliche Belange potentiell tangieren, eventuell bereits Erfahrungen mit dem USchadG gemacht haben könnten (Industrieverbände, Wirtschaftsverbände, Handwerksverbände, Agrarverbände etc.). Idealerweise sollten dadurch Informationen dazu erlangt werden, ob und inwieweit das Thema möglicher Umweltschäden und deren Prävention/Be-

Bureau (EEB) zur Umwelthaftungsrichtlinie vom 27.09.2022, online abrufbar unter: <https://eeb.org/library/environmental-liability-directive-eeb-position-paper/> (Letzter Zugriff: 26.09.2024). Es wurde außerdem auf einen Brief an das EP zur Industrie-Emissionen-Richtlinie verwiesen (<https://www.clientearth.org/media/uzsdtldt/open-letter-ep-ied-compensation-right-6-july-final-1.pdf>, letzter Zugriff: 26.09.2024). Das dort angesprochene „Recht auf Kompensation“ wurde als mögliche weitere Denkrichtung für das Umweltschadensrecht angeführt.

⁴³⁵ DAFV-Positionspapier im Rahmen der öffentlichen Evaluation der Umwelthaftungsrichtlinie vom 16.08.2022, online abrufbar unter: <https://dafv.de/themen/politik/europaarbeit/dafv-reicht-stellungnahme-zur-umwelthaftungsrichtlinie-ein?highlight=WylzdGVsbHVuZ25haG1liwidW13ZWx0aGFmdHVuZ3NyaWNodGxpbl1l10=> (Letzter Zugriff: 26.09.2024).

handlung/Absicherung für die jeweiligen Mitglieder relevant ist. Idealerweise können weiterführende Kontakte zu weiteren Ansprechpartnern (auf Unternehmensebene etc.) ermittelt werden.

Folgende Verbände wurden im Oktober 2023 kontaktiert:

- ▶ BAH (Bundesverband der Arzneimittel-Hersteller e.V.)
- ▶ Bauern- und Winzerverband Rheinland-Pfalz Süd e.V.
- ▶ Bauern- und Winzerverband Rheinland-Nassau e.V.
- ▶ Bauernverband Hamburg e.V.
- ▶ Bauernverband Mecklenburg-Vorpommern e.V.
- ▶ Bauernverband Saar e.V.
- ▶ Bauernverband Sachsen-Anhalt e.V.
- ▶ Bauernverband Schleswig-Holstein e.V.
- ▶ BBE (Bundesverband Bioenergie e.V.)
- ▶ BBV (Bayerischer Bauernverband)
- ▶ BDE (Bundesverband der Deutschen Entsorgungs-, Wasser- und Kreislaufwirtschaft e.V.)
- ▶ BDEW (Bundesverband Energie und Wirtschaft e.V.)
- ▶ BDI (Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.)
- ▶ BLHV (Badischer Landwirtschaftlicher Hauptverband e.V.)
- ▶ BLV (Bremischer Landwirtschaftsverband e.V.)
- ▶ BPI (Bundesverband der Pharmazeutischen Industrie e.V.)
- ▶ DIHK (Deutsche Industrie- und Handelskammer)
- ▶ DBV (Deutscher Bauernverband e.V.)
- ▶ Fachverband Biogas e.V.
- ▶ GDV (Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V.)
- ▶ GKV (Gesamtverband Kunststoffverarbeitende Industrie e.V.)
- ▶ HBV Hessischer Bauernverband e.V.
- ▶ HDB (Hauptverband der Deutschen Bauindustrie e.V.)
- ▶ IVA (Industrieverband Agrar e.V.)
- ▶ Landesbauernverband Baden-Württemberg e.V.
- ▶ Landesbauernverband Brandenburg e.V.

- ▶ Landesverband Landwirtschaft & Pferdehaltung Berlin e.V.
- ▶ Landvolk Niedersachsen Landesbauernverband e.V.
- ▶ RLV (Rheinischer Landwirtschafts-Verband e.V.)
- ▶ SLB (Sächsischer Landesbauernverband e.V.)
- ▶ TBV (Thüringer Bauernverband e.V.)
- ▶ VCI (Verband der Chemischen Industrie e.V.)
- ▶ VDA (Verband der Automobilindustrie e.V.)
- ▶ VDB (Verband der Bahnindustrie in Deutschland e.V.)
- ▶ VDE (Verband der Elektrotechnik, Elektronik und Informationstechnik e.V.)
- ▶ VdL (Verband der deutschen Lack- und Druckfarbenindustrie e. V.)
- ▶ VDMA (Verband Deutscher Maschinen- und Anlagenbauer e.V.)
- ▶ VKU (Verband Kommunalen Unternehmen e.V.)
- ▶ VÖV (Verband öffentlicher Versicherer e.V.) WLV (Westfälisch-Lippischer Landwirtschaftsverband e.V.)
- ▶ ZVEI (Verband der Elektro- und Digitalindustrie e.V.)

Die vorgenannten Verbände wurden um Mitteilung etwaiger bisheriger Erfahrungen mit dem USchadG und den daraus ggf. resultierenden Haftungsverpflichtungen gebeten. Es wurde hervorgehoben, dass von Interesse insbesondere sei, ob bzw. inwiefern das USchadG im Rahmen der Tätigkeit des Verbandes und seiner Mitglieder eine Rolle spiele, ob es konkrete Bezugspunkte (z.B. Risiken) gebe oder konkrete Fälle bekannt seien, in denen das USchadG von Bedeutung gewesen ist. Ebenfalls von Interesse seien die Einschätzung zum Instrumentarium selbst, dessen Bedeutung für die Mitglieder, dessen Anwendung, Folgen und Effektivität. Gleiches gelte für Informationen dazu, ob und inwieweit etwaige Risiken über Versicherungen abgedeckt werden und ob es diesbezüglich etwa schon rechtliche Auseinandersetzungen gegeben habe. Es wurde auch um Vermittlung weitergehender Kontakte – etwa an bestimmte Unternehmen oder Verbände, die gegebenenfalls schon Erfahrungen mit dem USchadG gemacht haben –, sofern solche zur Verfügung stünden.

Die Rückläufe auf die erste Kontaktaufnahme durch ein entsprechendes Mailing waren äußerst gering. Lediglich durch einen im Bereich Biogas tätigen Verband wurde mitgeteilt, dass die Anfrage im juristischen Beirat des Verbandes zur Diskussion gestellt worden sei. Dessen Vertretende hatten indes noch keine Fälle betreut, die mit dem Umweltschadengesetz in Verbindung standen. Ein ähnliches Bild lieferten zwei weitere Rückmeldungen von im Bereich der Landwirtschaft tätigen Verbände. Seitens eines Verbandes wurde mitgeteilt, dass nicht bekannt sei, ob es bei den Mitgliedsbetrieben bereits Probleme mit der gesetzlichen Regelung gegeben habe. Eine Meldung seitens eines Betriebes habe es in der zuständigen Geschäftsstelle bislang nicht gegeben. Es seien auch keine Rechtsstreitigkeiten bekannt. Der weitere Verband teilte mit, dass er

bisher keine konkreten Erfahrungen zur Umsetzung der Umweltschadenshaftung bei seinen Mitgliedern habe sammeln können. Das USchadG wirke aber nach der Erfahrung durch § 19 Abs. 1 Satz 2 BNatSchG mittelbar auch in der Landwirtschaft.

Weiterer unmittelbarer Kontakt wurde auch zum Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V. gesucht, zumal dieser sich auch an der Evaluation der UH-RL auf Unionsebene beteiligt hatte und sich ebenfalls zurückmeldete. Vorab wurde mitgeteilt, dass in der Versicherungsbranche seit Jahren die Umweltschadensversicherung absoluter Standard sei. Es bestehe in Deutschland, wie auch in Österreich, eine sehr hohe Marktdurchdringung. In den letzten 10. Jahren seien tatsächlich mehrere tausend Fälle reguliert worden. Dabei seien ca. 10 % abzuziehen, da es sich um Fälle handle, welche originär nach dem BBodSchG zu behandeln seien. Zudem seien viele „Kleinstfälle“ mit Haftungssummen von bis zu ca. 3.500 Euro vorhanden. In diesen finde wohl eine unmittelbare Regulierung durch die Versicherungen statt. Es bestehe keine Kenntnis darüber, inwiefern vorab eine Behörde mit Blick auf die gemeldeten Fälle tätig geworden ist. Die Diskrepanz zwischen den an die Versicherenden gemeldeten Fällen und den durch die Behörden an das Bundesumweltministerium gemeldeten Fällen werde indes gesehen.

Ein in der Energiewirtschaft tätiger Verband teilte auf weitere Kontaktaufnahme mit, dass keine konkreten Fälle bekannt seien. Die Fragen würden in den entsprechenden Fachausschuss für Haftung und Versicherung eingebracht und thematisiert werden. Im Zuge einer darauffolgenden Mitteilung wurde festgehalten, dass der Fachausschuss es so einschätze, dass das Risiko für die Verursachung von Schäden an der Biodiversität und Gewässern in der Energie- und Wasserwirtschaft relativ gering sei. Wenn ein Fall eintrete, dürfte es sich um kleine, lokale Ausbreitungen handeln. Soweit der Boden betroffen sei, seien die Maßnahmen bereits über das Bundesbodenschutzgesetz erfasst. In der Regel handle es sich um Sachschäden, die über die Betriebshaftpflichtversicherung abgewickelt würden. Das USchadG sei auch so konzipiert, dass es nur dann zur Anwendung gelange, wenn kein anderes Gesetz einschlägig sei. Außerdem handle es sich bei den in Anlage 1 aufgeführten beruflichen Tätigkeiten in der Regel nicht solche, die typisch für die Energie- und Wasserwirtschaft seien.

Weitere Resonanz erfolgte auf die Anfragen nicht.

5.7.3 Kontaktaufnahme zu Landesministerien

Überdies wurden die jeweiligen Landesministerien für Umwelt kontaktiert. Hintergrund waren insbesondere die aus den initialen Prüfungen folgenden Befunde, wonach einerseits aus abstrakt-rechtlicher Sicht noch Fragen im Zusammenhang mit der Meldung von Umweltschadensfällen an das zuständige Bundesministerium bestehen, sich andererseits aus der Auswertung der gemeldeten Fälle eine teils deutliche Diskrepanz der Zahl der gemeldeten Fälle (mitunter sogar eine „Clusterbildung“) ablesen lässt (dazu unter 5.2). Einige Gründe hierfür sind bereits unter 5.2, 5.4 und 5.5 angedeutet worden. Als potentielle weitere Gründe hierfür könnten möglicherweise Unterschiede auf Länderebene etwa in der Handhabung des Meldungswesens, des USchadG selbst oder im jeweiligen Informationsangebot dazu in Betracht kommen.

Um diese Aspekte aufzuklären, wurden die jeweiligen Landesressorts gebeten, insbesondere Informationen zu den Themenkomplexen der Behandlung sowie der Meldung von Umweltschäden im Sinne des USchadG zur Verfügung zu stellen. Es wurde um Mitteilung gebeten, ob hinsichtlich ersterem Erlasse, Handreichungen, Richtlinien, Schwellenwertbestimmungen o.Ä. des Ministeriums oder nachgelagerter Behörden existieren, die sich mit dem Vollzug des USchadG und seiner Voraussetzungen, Tatbestandsmerkmale, Rechtsfolgen etc. auseinandersetzen und als unterstützende Information bei der Anwendung des USchadG herangezogen werden können/sollen, oder

ob anderweitige Maßnahmen, Informationsangebote etc., welche sich mit diesem Thema auseinandersetzen und auf die Beseitigung von Unsicherheiten bei der Anwendung des Instrumentariums bzw. der Erhöhung des „Bekanntheitsgrades“ desselben ausgerichtet sind, vorhanden sind. Zum Themenkomplex der Meldung wurden Informationen insbesondere zur Art und Weise der Meldung einerseits durch nachgelagerte Behörden an das Ministerium, andererseits durch das Ministerium an das Bundesumweltministerium erbeten sowie dazu, ob auch zu diesem Komplex Erlasse, Handreichungen, Richtlinien, Schwellenwertbestimmungen existieren, die hinsichtlich der zu meldenden Fälle, den Voraussetzungen, unter denen Fälle zu melden sind etc., Vorgaben oder Anhaltspunkte definieren. Es wurde auch gefragt, ob die von Seiten der nachgeordneten Behörden gemeldeten Fälle nochmals einer Prüfung unterzogen werden, bevor eine Meldung an das Bundesumweltministerium erfolgt.

Insgesamt haben sich 9 Ministerien zurückgemeldet, 7 mit einer inhaltlichen Rückmeldung. Zwei Ministerien hatten eine inhaltliche Rückmeldung angekündigt, die jedoch nicht mehr erfolgte.

Die meisten Rückmeldungen erfolgten durch Ministerien solcher Bundesländer, in denen keine oder nur wenige Fälle in den bisherigen Berichtszeiträumen gemeldet wurden. In zwei Ländern, in denen Fälle gemeldet wurden, wurden diese zunächst durch die nachgelagerten Behörden an das Landesministerium gemeldet, bevor dieses sie nach Prüfung an das Bundesumweltministerium meldeten. In einem Bundesland erfolgt Mitte Dezember eines jeden Jahres, in dem die Meldung zu erfolgen hat, seitens des Ministeriums eine Erinnerung per E-Mail an die nachgelagerten Behörden, in denen diese darauf hingewiesen werden, dass sie bis zum 31. Dezember die meldepflichtigen Fälle direkt an das Bundesumweltministerium melden sollen.

Seitens sämtlicher Ministerien, welche sich zurückgemeldeteten, wurden keine Erlasse/Informationsangebote etc. zur Anwendung des USchadG erstellt.

Ähnliches gilt hinsichtlich der Meldung von Schadensfällen und die dabei anzulegenden Maßstäbe. In diesem Zusammenhang hat es in drei Bundesländern zumindest im Rahmen der entsprechenden Aufforderungen an die nachgelagerten Behörden, die Fälle zu melden, kurze Erlasse, Informationsschreiben oder kurze Erläuterungen zu den meldepflichtigen Fällen gegeben. Diese gehen jedoch inhaltlich hinsichtlich der Kriterien im Einzelnen für die Meldung nicht in die Tiefe. In einem Bundesland wurde für den ersten Berichtszeitraum lediglich auf die Berichterstattungspflicht hingewiesen. Hinweise zu den Modalitäten wurden nicht formuliert. Dies gilt im Wesentlichen auch für Erinnerungen für weitere Berichtszeiträume, in der auf die gesetzlichen Vorschriften des USchadG, BNatSchG und WHG hingewiesen wurde. Einige Bundesländer wiesen zudem auf die EU-Leitlinien zur Umwelthaftung und das Formblatt Umweltschäden des Bundesumweltministeriums hin.

In einem weiteren Bundesland wurden für die jeweiligen Berichtszeiträume Erlasse verfasst. Dort wurde zur Meldung jeweils festgehalten, dass der Meldebogen Umweltschaden des Bundesumweltministeriums von allen Behörden zu jedem Fall eines Umweltschadens im Sinne des USchadG in ihrem Zuständigkeitsbereich auszufüllen, gebündelt über die zuständigen Landesämter an das Ministerium elektronisch zu melden sei. Hinsichtlich dessen, was zu melden sei, wurde auf im ersten Erlass auf Begründung zu § 12a USchadG verwiesen, wonach die Berichtspflicht an das Schadensereignis und nicht an das Gesetz anknüpfe, nach dem eine Sanierung erfolge. Deswegen seien auch solche Fälle zu melden, die nach sonstigen Fachrecht bearbeitet worden seien. Dies bilde die Evidenzgrundlage für die Bewertung der UH-RL in der EU. Für den zweiten Berichtszeitraum wurde im Erlass zusätzlich darauf hingewiesen, dass eine Zuordnung der beruflichen Tätigkeit zu Anhang III UH-RL bzw. Anlage 1 USchadG erfolgen solle und falls

dies nicht möglich sei, eine kurze Beschreibung reiche. Zudem wurde darum gebeten, zu prüfen, ob die Fälle tatsächlich erhebliche Schädigungen darstellten, wobei auch die Landesbehörden gebeten wurden, die zunächst an sie gemeldeten Fälle dahingehend zu prüfen. Die Meldungen an das Bundesumweltministerium erfolgten dann zentral durch das Landesministerium, welches die gemeldeten Fälle ebenfalls zuvor nochmals prüfte. Im Zuge dieser Rückmeldung wurde zudem mitgeteilt, dass teilweise noch große Unsicherheit mit dem Kriterium der Erheblichkeit herrsche und die Qualität der Rückmeldungen sehr unterschiedlich sei. Es seien mitunter Fälle gemeldet worden, bei denen offensichtlich sei, dass sie die Erheblichkeitsschwelle nicht erreichen.

Ein Ministerium teilte mit, dass eine Handreichung hinsichtlich der Meldung von Fällen vorbereitet werde, die den Abfragen künftig beigelegt und so das Verständnis und die Sensibilität für das Thema verbessern solle. Ein weiteres Bundesland teilte mit, dass keine solchen vorhanden seien. Die im Rahmen des Bund-Länder-Fachleutetreffens vereinbarten Eckpunkte werden durch ein weiteres Ministerium sowohl mit Blick auf die Anwendung des USchadG, als auch der Meldung für Fälle als ausreichend erachtet.

Im Rahmen der Rückmeldung eines weiteren Ministeriums wurde dargelegt, dass es zwar keine Handreichungen oder Erlasse gebe. Das Verfahren der Meldung wurde jedoch skizziert. Demnach habe der Bund im Jahr 2021 für den ersten Meldezeitraum einen Meldebogen zur Verfügung gestellt. Die zuständigen Behörden wurden daraufhin rückwirkend angeschrieben und um Rückmeldung innerhalb bestimmter Frist gebeten. Im Zuge der zweiten Meldeperiode habe der Bund das Procedere geändert hin zu einer tabellarischen Form. Erneut wurde dies an die Behörden weitergeleitet und um Rückmeldung gebeten. Das Ministerium hat dann letztlich die Meldung gegenüber dem Bundesumweltministerium vorgenommen. Man habe ursprünglich eine dreistellige Zahl an Fällen gemeldet bekommen, darunter zahlreiche kleine Fälle, unter denen sich welche befanden, welche sicherlich (aufgrund fehlender Erheblichkeit) nicht als Umweltschäden in diesem Sinne einzuordnen seien. Daher habe man vor der Meldung an das Bundesumweltministerium diese „gefiltert“ und nur eine „Handvoll“ letztlich gemeldet. Letzteres habe auch nochmals „gefiltert“, sodass noch weniger übriggeblieben sei. Es habe wegen der Meldung der zahlreichen kleineren Fälle auch Gespräche mit dem Bundesumweltministerium gegeben, wobei sich auch dieses schwergetan habe, festzulegen, was zu melden sei. Dies sei nach Auskunft des Bundesumweltministeriums fachrechtlich festzulegen. Als Orientierung werde zugrunde gelegt, sobald Sanierungsmaßnahmen getroffen würden oder darüber nachgedacht werde, könne das als entsprechende Schwelle fungieren, dann dürfte die Erheblichkeitsschwelle überschritten sein. So sei es kommuniziert worden.

Bei der Meldung seien nur solche Fälle berücksichtigt worden, die unter das USchadG fallen, also auch nur solche, die durch berufliche Tätigkeit ausgelöst wurden. Ansonsten wurden Fälle „ausgefiltert“. Es seien ganz überwiegend Wasser- und Bodenfälle gemeldet, keine Biodiversitätsschäden.

Seitens einiger Ministerien wurde angeregt, dass im Rahmen entsprechender Leitlinien konkretisiert werde, was unter welchen Voraussetzungen zu melden sei. Es wurde etwa in den Raum gestellt, ob nicht der Bund Eckdaten geben könne, wie Umweltschäden zu qualifizieren seien. Für die Fachbehörden sei es sehr schwierig, eine Einordnung zu treffen, wann ein Umweltschaden im maßgeblichen Sinne vorliege. Auch für das Ministerium bzw. die Fachreferate im Ministerium sei es problematisch, festzustellen, wann ein Umweltschaden aufgenommen werden müsse

und wann nicht. Prägnante Leitlinien könnten dahingehend für die Bearbeiter auch in den unteren Behörden hilfreich sein, der Berichtspflicht mit verhältnismäßigem Aufwand nachzukommen.

Weitere Probleme werden gesehen im Kontext der Bestimmung beruflicher Tätigkeit und im Zusammenhang mit den entsprechenden Anhängen des USchadG bzw. der UH-RL dazu. Insoweit bestünden ebenfalls Abgrenzungsprobleme, zumal das Unionsrecht bzw. andere Unionsrechtsakte dies mit beeinflussen würden, weswegen dies sehr komplex sei. Da nur gemeldet worden sei, was in den Anwendungsbereich falle, also durch eine berufliche Tätigkeit verursacht worden sei, sei auch diese Frage im Rahmen der Meldungen zu klären. Letzteres wurde auch im Rahmen einer weiteren Rückmeldung aus einem weiteren Bundesland angedeutet.

Tiefgehende inhaltliche Rückschlüsse lassen sich aus den Rückmeldungen nicht ziehen. Es zeichnet sich jedoch ein Bild ab, wonach zum einen hinsichtlich der Anwendung des USchadG keine Erlasse, Hinweise oder Informationsangebote auf Ministerialebene der Länder für die nachgelagerten Ebenen bestehen. Ebenso scheinen die Modalitäten der Meldung nicht einheitlich zu sein. Auch insoweit existieren keine bzw. kaum konkrete Hinweise an die nachgelagerten Behörden, welche Fälle unter welchen Umständen bzw. Voraussetzungen wie zu melden sind. Wenn zudem über Schwierigkeiten und Unsicherheiten bei den Meldungen durch die nachgelagerten Behörden – oder gar der Ministerien selbst – berichtet wird, lässt sich durchaus die Befürchtung äußern, dass insbesondere – aber nicht nur – auf der Ebene der nachgelagerten Behörde unterschiedliche Meldestandards zugrunde gelegt werden. In Anbetracht der mitunter auffälligen ungleichen Verteilung der gemeldeten Fälle und der Bildung sogar von einigen „Clustern“ in einigen wenigen Landkreisen liegt dieser Verdacht sogar nahe (dazu oben unter 5.2.2) und wird mitunter auch auf Länderebene geteilt. In der Folge muss auch die tatsächliche Repräsentativität der Meldungen hinterfragt werden. Interessant ist, dass dabei mitunter auch Forderungen nach der Erarbeitung von einheitlichen – kurzen und prägnanten – Leitlinien formuliert wurden, unter welchen Voraussetzungen was zu melden sei, wobei erneut Aspekte wie die Erheblichkeit von Umweltschäden oder die Einordnung einer Tätigkeit als beruflich in diesem Zusammenhang mitgenannt wurden.

5.7.4 Kontaktaufnahme zu weiteren Bundesoberbehörden

Eine Anregung aus dem im Frühjahr 2025 durchgeführten Fachgespräch aufgreifend (zum Fachgespräch ausführlich unter 7.) wurden weitere Bundesoberbehörden, die mit der Zulassung von umfangreichen Infrastrukturvorhaben und insoweit auch mit dem Vollzug entsprechender Umweltvorschriften betraut sind, hinsichtlich ihrer Erfahrungen mit USchadG kontaktiert.

Eine Rückmeldung zu Erfahrungen mit dem USchadG erfolgte seitens des Eisenbahn-Bundesamtes (EBA) in Bezug auf seine Rolle als Planfeststellungsbehörde und seine Zuständigkeiten in wasserrechtlichen Angelegenheiten. Das EBA ist zuständige Planfeststellungsbehörde für Betriebsanlagen der Eisenbahnen des Bundes. Neben der Aufgabe der Planfeststellung ist das EBA nach § 4 Abs. 6 AEG für den Vollzug auch anderer Rechtsnormen, etwa des WHG und des BImSchG, im Rahmen des dort normierten Umfangs zuständig.

5.7.4.1 Rolle des USchadG

Zur Rolle des USchadG wurde mitgeteilt, dass das Thema „USchadG“ eher in den Bereich Vollzug als in den Bereich Zulassungsverfahren falle. In fachplanungsrechtlichen Zulassungsentscheidungen werde vorsorglich mitunter auf das USchadG hingewiesen. Antragsunterlagen, Einwendungen, Stellungnahmen und/oder Entscheidungen in den jeweiligen Verfahren enthielten aber

eher selten Ausführungen zum USchadG. Im Rahmen der Erteilung entsprechender Entscheidungen würden notwendige Nebenbestimmungen aufgenommen, etwa um schädliche Gewässer Veränderungen zu verhindern. Im Zuge von Baumaßnahmen könne es bspw. zu einem Eintrag von Bauabwässern in Gewässer kommen, etwa wenn wegen eines unerwartet hohen Wasserandrangs im Rahmen von Bauwasserhaltungen Abwasserbehandlungsanlagen, die der Einleitung ins Gewässer vorgeschaltet seien, überlastet würden oder wenn es bei einer unsachgemäßen Bohrung im Rahmen einer Tiefgründung in der Nähe eines Gewässers zum Eintrag von Zementsuspension komme. Hingewiesen wurde indes auf die Möglichkeit der Anordnung einer umweltfachlichen Bauüberwachung (UBÜ). Eine solche Anordnung erfolge häufig auf Basis der im Umwelt-Leitfaden Teil VII⁴³⁶ enthaltenen Indikatoren häufig erfolge. Mit dieser gingen Pflichten und Rechte der mit der UBÜ-Beauftragten einher, die dem Eintritt von Umweltschäden vorbeugen bzw. zu einer Schadensbegrenzung führen können, etwa die Prüfung von Plänen, Überwachung von Handlungen, Berichtspflichten, Weisungsrechte u.a. hinsichtlich vorzunehmender Schadensvermeidungs-/begrenzungsmaßnahmen.

5.7.4.2 Zu potentiellen Fällen und Umgang mit diesen

Hinsichtlich des Eintritts potentieller Umweltschäden und dem Umgang damit wurde mitgeteilt, dass es nur in seltenen Fällen zu Situationen komme, die potentiell als Umweltschäden in Betracht kommen könnten. Der potentielle Eintritt eines Schadens oder die Gefahr dessen könne durch die Vollzugskontrolle der Zulassungsbehörde, durch Meldung des*der Vorhabenträgers*Vorhabenträgerin, durch die UBÜ, durch Fachbehörden oder durch Hinweise von Verbänden oder Privaten bekannt werden. Es sei vereinzelt vorgekommen, dass Fachbehörden im Kontext ihrer Ermittlungstätigkeit nach dem USchadG anfragen, ob für Maßnahmen eines*einer Vorhabenträgers*Vorhabenträgerin eine Planrechtsentscheidung ergangen oder ein Planrechtsverfahren anhängig sei. Als Beispiele für mögliche Konstellationen wurden etwa die Nutzung von Flächen als Baustelleneinrichtungsfläche, die hierfür nicht von der Planrechtsentscheidung umfasst sind, oder die Gehölzbeseitigung auf diesen genannt. Beeinträchtigungen auch geschützter Arten ließen sich oft nicht feststellen und damit auch keine Verstöße gegen das USchadG.

Trete eine solche Situation auf, lasse sich das EBA von Seiten des*der Vorhabenträgers*Vorhabenträgerin zunächst erläutern, wie es zu dem Schaden gekommen sei. Es erfolge eine enge Abstimmung mit den zuständigen Fachbehörden. Für die betroffenen Bereiche werde in der Regel auch ein Baustopp angeregt oder verhängt, um weitere mögliche Beeinträchtigungen zu verhindern und die Sachlage zu klären. Aus wasserrechtlicher Sicht wurde ergänzt, dass sofern erforderlich dann auch die nach dem USchadG notwendigen Maßnahmen angeordnet würden. Im Regelfall werde der Sachverhalt auch der zuständigen Staatsanwaltschaft zur Kenntnis gegeben, damit von dort ermittelt werden könne, ob es sich um eine strafbare Gewässer Veränderung im Sinne des § 324 StGB handele.

Dem EBA sind keine Fälle bekannt, die als potentielle Umweltschäden nach dem USchadG in Betracht gezogen werden könnten, bei denen jedoch eine Behandlung anhand des USchadG dann doch nicht erfolgte. Für den Bereich Wasser waren jedoch Fälle bekannt, in denen ein Umweltschaden möglicherweise vorlag, eine Bewältigung desselben jedoch unmittelbar und ohne behördliche Beteiligung, sondern vielmehr unmittelbar durch den Verantwortlichen selbst erfolgte.

⁴³⁶ EBA, Umwelt-Leitfaden zur eisenbahnrechtlichen Planfeststellung und Plangenehmigung sowie für Magnetschwebebahnen, Teil VII: Umweltfachliche Bauüberwachung, Stand: Juli 2015.

Ob dem USchadG eine präventive Wirkung zukomme, könne nicht beurteilt werden. Ergänzend wurde aber mitgeteilt, dass es möglicherweise sinnvoll wäre, wenn frühere Möglichkeiten der behördlichen Einflussnahme bestünden. Es habe sich gezeigt, dass zur Klarstellung Rechtsgrundlagen für die Anordnung ergänzender Maßnahmen hilfreich wären, insbesondere

- ▶ zur Bestellung eines*einer Fachgutachters*Fachgutachterin bzw. eines*einer Sachverständigen durch den*die Verantwortlichen zur Erstellung eines Sanierungsplans,
- ▶ Vorlage eines Sanierungsplans unter Berücksichtigung notwendiger vorheriger Untersuchungen zum Schadensausmaß (insbesondere Beprobungen) und gegebenenfalls Darstellung der verschiedenen Sanierungsvarianten mit Entscheidungsvorschlag,
- ▶ Möglichkeit der Anordnung von Monitoringmaßnahmen zur Erfolgskontrolle.

Das BBodSchG enthalte in § 13 BBodSchG detaillierte Regelung. Für das Schutzgut Wasser würden entsprechende Regelungen (siehe § 90 WHG) fehlen, sodass eine Normierung im USchadG erwogen werden solle.

Es ist zudem vereinzelt vorgekommen, dass Fachbehörden im Kontext ihrer Ermittlungstätigkeit nach dem USchadG im Fachdienst Planfeststellung anfragen, ob für Maßnahmen der DB eine Planrechtsentscheidung ergangen ist oder ein Planrechtsverfahren anhängig ist.

6 Interviews mit Experten*Expertinnen

Laut Flick, Interviews in der qualitativen Evaluationsforschung, 2006⁴³⁷, bietet sich die Befragung von Stakeholdern*Stakeholderinnen in der Evaluationsforschung, insbesondere in Form von Interviews mit Experten*Expertinnen, als zentrale Informationsquelle an. Im Rahmen qualitativer Interviews mit unterschiedlichen Stakeholdern*Stakeholderinnen sollten dementsprechend die – möglicherweise auch stark subjektiv aufgeladenen – unterschiedlichen Perspektiven auf den Zugriff und die Anwendung der entsprechenden Vorschriften beleuchtet werden. Im Rahmen der Interviews sollten nochmals und vor allem vertieft sich bis dahin als maßgeblich für die Anwendung des Umweltschadensrechts herauskristallisierende Aspekte, aber auch solche, welche von Seiten der Interviewpartner*innen selbst als maßgeblich eingeschätzt werden, erörtert werden.

Die Vorbereitung, Durchführung und Ergebnisse der geführten Interviews werden nachfolgend im Einzelnen dargestellt.

6.1 Auswahl der Interviewpartner*innen

Um ein möglichst breites Spektrum an Stakeholdern*Stakeholderinnen abzubilden und damit auch unterschiedliche Perspektiven auf die öffentlich-rechtliche Umwelthaftung nach dem USchadG zu beleuchten, wurde die Akquise von Personen mit unterschiedlichen Tätigkeitshintergründen forciert.

Als Interviewpartner*innen sollten daher zunächst Vertreter*innen der **behördlichen** Vollzugsebene, welche mit der unmittelbaren Anwendung des Gesetzes befasst sind, als Interviewpartner*innen gewonnen werden. Die behördliche Perspektive sollte sich aber nicht nur auf die unmittelbare Vollzugsebene beschränken, sondern auch übergeordnete Ebenen umfassen. Hierbei sollten, soweit möglich, Interviewpartner*innen gewonnen werden, welche auch mit den jeweiligen Schutzgütern befasst sind (Biodiversität, Wasser, Boden).

Da den **Umweltverbänden**, wie bereits dargestellt, gerade mit Blick auf die ihnen zukommenden Beteiligungsrechte und der durch diese initiierten gerichtlichen Verfahren offensichtlich eine entsprechend hervorgehobene Rolle zukommt, sollte auch dieser Blickwinkel mit in die qualitative Analyse mit einfließen. Gleiches gilt für die Perspektive der Rechtsberatung, weswegen auch **Rechtanwälte*Rechtsanwältinnen** idealerweise mit entsprechender Beratungs- und/oder Verfahrenserfahrung gewonnen werden sollten. Die rechtswissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Instrumentarium sollte neben den soeben genannten Akteuren*Akteurinnen insbesondere auch durch Interviews mit auf dem Feld des Umweltrechts befassen **Hochschullehrer*innen** abgebildet werden.

Die unmittelbar praktische, planerische und gutachterliche Position sollte durch Gespräche mit qualifizierten **Umweltplanern*Umweltplanerinnen** bzw. **Umweltgutachtern*Umweltgutachterinnen** einbezogen werden, zumal auf dieser Ebene ebenfalls eine unmittelbare fachliche Auseinandersetzung mit den jeweiligen Schutzgütern und der Bewertung entsprechender Veränderungen (sei es *ex ante* oder *ex post*) stattfindet. Idealerweise sollte auch die Perspektive eines **Wirtschaftsverbandes** mit einfließen.

⁴³⁷ Vgl. dort S. 215 und ab S. 218.

Zur Akquise geeigneter und auch zur Verfügung stehender Interviewpartner*innen ist jedoch zunächst festzuhalten, dass sich dieser Prozess in weiten Teilen als „schwerfällig“ erwies. Überwiegend muss nämlich das Interesse an einer entsprechenden Mitwirkung als eher gering bezeichnet werden. So haben zum Teil – und dies mag in gewissem Maße bezeichnend sein – selbst Personen, die sich in der Vergangenheit mit dem Instrumentarium wissenschaftlich auseinandergesetzt und dazu auch publiziert haben (oder dies noch immer tun), eine Mitwirkung abgelehnt. Dabei wurde mitunter mitgeteilt, dass aufgrund fehlender praktischer Erfahrungen oder aufgrund des zeitlichen Ablaufs seit der letzten Befassung mit der Materie (weswegen nichts Aktuelles beigetragen werden könne) von einer Mitwirkung abgesehen werde. Mitunter blieben direkte Anfragen vollkommen unbeantwortet oder es unterblieben auch nach erneuter Rückfrage avisierte Rückmeldungen. Dies ist deswegen vorab zu erwähnen, weil auch das letztlich ein weiteres Indiz dafür bildet, dass dem Instrumentarium in der Praxis letztlich aktuell eine nur untergeordnete Bedeutung zugewiesen wird. Insofern ist hier eine Kongruenz auch zu den geringen Anwendungszahlen in der Praxis zu verzeichnen.

Gleichwohl ist es gelungen, nach den oben avisierten Maßstäben Interviewpartner*innen zu akquirieren. So wurden Gespräche mit insgesamt 24 Personen in 18 Interviews zur Thematik geführt, wobei dem Wunsch der überwiegenden Anzahl der Interviewpartner einer anonymisierten Behandlung indes nachgekommen wird. Die behördliche Ebene wurde durch Interviews mit Vertretenden von zwei Bundesoberbehörden, zwei Vertretenden einer Landesbehörde sowie Vertretenden von unteren Umweltbehörden abgebildet. Die jeweiligen Interviewpartner*innen waren auch auf den Gebieten des Naturschutzes, des Bodenschutzes oder des Gewässerschutzes tätig. Zudem wurden Interviews mit Vertretenden von drei Umweltverbänden geführt. Davon haben zwei bereits gerichtliche Verfahren initiiert und geführt. Zudem wurden Interviews mit drei Vertretenden von Umweltplanungs- bzw. Umweltgutachter*innenbüros geführt. Die Perspektive der Rechtsberatung konnte durch Interviews mit vier Rechtsanwälten, welche jeweils über entsprechende Prozesserfahrung verfügen, beleuchtet werden. Die rechtswissenschaftliche Befassung wurde im Rahmen der Interviews mit zwei Hochschullehrern betrachtet. Nicht zuletzt wurde auch ein Interview mit einem Vertreter eines Versicherungsverbandes geführt.

6.2 Kontaktaufnahme und Interviewdurchführung

Die Kontaktaufnahme zu potentiellen Interviewpartner*innen erfolgte in den meisten Fällen zunächst telefonisch, in manchen Fällen ausschließlich per Mail. Sofern sich die angefragte Person entweder alleine oder zusammen mit anderen zu einem Interview bereit erklärte, wurde ein Termin abgestimmt. Anschließend folgte eine Termineinladung für eine Videokonferenz.⁴³⁸

Die Interviews wurden im Zeitraum vom 12. März bis 16. August 2024 durchgeführt und dauerten zwischen 38 und 97 Minuten. Die nachfolgende Tabelle stellt eine Auflistung der Interviews, ihres Termins sowie der Zuordnung zu einem Personenkreis in anonymisierter Form dar. Das Kürzel dient dem Quellenverweis in der Auswertung der Interviews.

⁴³⁸ Diese wurden mit Microsoft Teams durchgeführt.

Tabelle 5: Liste der Interviews

Nr.	Datum	Personenkreis	Kürzel
1	Dienstag, 12. März 2024	Umweltverband	B1
2	Donnerstag, 14. März 2024	Bundesoberbehörde	B2
3	Montag, 18. März 2024	Versicherungsverband	B3
4	Dienstag, 19. März 2024	Rechtsanwaltspraxis	B4
5	Montag, 25. März 2024	Umweltverband	B5
6	Donnerstag, 4. April 2024	Umweltverband	B6
7	Montag, 8. April 2024	Bundesoberbehörde	B7
8	Dienstag, 23. April 2024	Untere Wasserbehörde	B8
9	Mittwoch, 8. Mai 2024	Planungsbüro	B9
10	Montag, 13. Mai 2024	Rechtsanwaltspraxis	B10
11	Donnerstag, 16. Mai 2024	Rechtsanwaltspraxis	B11
12	Montag, 27. Mai 2024	Untere Naturschutzbehörde	B12
13	Donnerstag, 13. Juni 2024	Planungsbüro	B13
14	Dienstag, 18. Juni 2024	Planungsbüro	B14
15	Donnerstag, 20. Juni 2024	Untere Wasser- und Bodenschutzbehörde	B15
16	Montag, 22. Juli 2024	Hochschullehre	B16
17	Dienstag, 30. Juli 2024	Untere Naturschutzbehörde	B17
18	Freitag, 16. August 2024	Hochschullehre	B18

Nach einführenden Präliminarien wurde das Interview unter Orientierung an einem hierfür entwickelten Gesprächsleitfaden durchgeführt, der einerseits gewährleistete, dass zwar die unterschiedlichen Perspektiven der unterschiedlichen Interviewpartner*innen mit ihren unterschiedlichen Hintergründen beleuchtet wurden, die Antworten jedoch andererseits auch inhaltlich zueinander in Beziehung gesetzt werden können (vgl. Anhang C). Dieser ermöglichte dementsprechend eine Steuerung des Gesprächsverlaufs und garantierte, dass die zentralen Themenfelder im Laufe des Interviews fokussiert erfasst werden. Zudem ermöglichte der als Orientierung dienende Leitfaden auch, sich im Gespräch ergebende Folge- und Nachfragen zu stellen und somit

bestimmte Aspekte zu vertiefen. Je nach fachlichem und beruflichem Hintergrund der Interviewpartner*innen konnte und wurde der Leitfaden entsprechend geringfügig angepasst, da bestimmte Fragen (etwa in Bezug auf die praktische Anwendung konkreter Bestimmungen u.ä.) nur sinnvoll durch bestimmte Stakeholder*innenkreise auch beantwortet werden können. In der Nachinterviewphase wurden die einleitend besprochenen Präliminarien nochmals festgehalten. Wenn während des Interviews Hinweise zu potentiell für das Forschungsvorhaben interessante Hinweise auf Veröffentlichungen oder Personen gegeben wurden, wurde in dieser Phase nochmals darauf eingegangen mit der Bitte um Übersendung weiterer Informationen, Dokumente oder Kontaktdaten. In der Regel erfolgte nach Zustimmung eine Aufnahme und Transkription allein zum Zwecke der anschließenden Auswertung. Nur in einem Fall wurde eine Aufnahme nicht gewünscht. In diesem Fall wurde das Interview durch zwei Personen protokolliert und direkt im Anschluss ein Gedächtnisprotokoll angefertigt, was der interviewten Person zur Überprüfung zur Verfügung gestellt wurde. Auch im Übrigen wurden den interviewten Personen die Transkripte auf Wunsch zur Beseitigung etwaiger Fehler, Missverständnisse oder Lücken zur Verfügung gestellt.

6.3 Auswertungsmethodik

Um die im Rahmen des Interviews vermittelten Informationen erfassen und analysieren zu können, wurden diese möglichst zeitnah im Anschluss an das Interview transkribiert. Da sich die Auswertung der Interviews auf die Inhalte, nicht jedoch auf die Analyse linguistischer Aspekte bezog, wurde die Sprache teils geglättet, d.h. Füllwörter, Stottern, Pausen, Wortwiederholungen etc. wurden nicht wörtlich transkribiert. Im Übrigen erfolgte eine an den Wortlaut eng gebundene Transkription. Es wurde stets darauf geachtet, dass der Sinn des Gesagten nicht verändert wird.

Anschließend erfolgte die Auswertung der Interviews nach dem Verfahren der qualitativen Inhaltsanalyse (orientiert an Kuckartz & Rädiker⁴³⁹). Den Transkripten werden bei diesem Verfahren systematisch Informationen entnommen. Als Basis für die inhaltlich-strukturierende Analyse dient ein Kategoriensystem. Für den Aufbau dieses Kategoriensystems wurden zunächst Kategorien aus dem theoretischen Vorwissen (z.B. den Evaluationsanforderungen der EU-Kommission und der rechtswissenschaftlichen Analyse, welche auch der Erstellung des Gesprächsleitfadens u.a. zugrunde lagen) deduktiv gewonnen. Mithilfe des so entstandenen Analyserasters wurde das Datenmaterial (i.e. die Transkripte) systematisch durchsucht. Die gesuchten Informationen wurden aus dem Text extrahiert und den entsprechenden Kategorien zugeordnet.⁴⁴⁰ Diese systematische Extraktion und Zuordnung der Information zu definierten Kategorien ermöglicht eine systematische Aufbereitung der gesammelten Informationen aus allen Interviews bezogen auf die jeweiligen Fragestellungen. Mithilfe der Zuordnung erfolgten eine themenbezogene Reduktion und inhaltliche Strukturierung des Materials. Im Falle, dass sich aus den Interviews heraus neue Aspekte ergaben, bietet diese Vorgehensweise auch die Offenheit und Möglichkeit, dass der Kriterienkatalog induktiv im Laufe der Auswertung ergänzt wird. So wurden die deduktiv gewonnenen Hauptkategorien während des ersten Analysedurchlaufs induktiv durch sie weitere spezifizierende Subkategorien ergänzt.⁴⁴¹

⁴³⁹ Kuckartz/Rädiker, Qualitative Inhaltsanalyse. Methoden, Praxis, Computerunterstützung, 5. Auflage 2022.

⁴⁴⁰ Vgl. auch Gläser/Laudel, Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse, 2010, S. 46.

⁴⁴¹ Kuckartz/Rädiker, Qualitative Inhaltsanalyse. Methoden, Praxis, Computerunterstützung, 5. Auflage 2022, S. 130.

6.4 Wesentliche Ergebnisse und Erkenntnisse

Nachfolgend sollen nun die wesentlichsten Aussagen und Inhalte der durchgeführten Interviews in zusammenfassender, summarischer Form dargestellt werden.

Dabei ist anzumerken, dass das Bild, welches sich präsentierte, nicht einheitlich ist und je nach interviewter Person durchaus variierte. Letzteres gilt vor allem auch hinsichtlich des jeweiligen Kenntnisstands bzw. die vorhandene Detailkenntnis mit Blick auf das Instrumentarium selbst, dessen Voraussetzungen und auch Reichweite. Insofern konnte festgestellt werden, dass das Instrumentarium mitunter als solches in seiner Gänze, seinen Möglichkeiten und Inhalten nicht vollständig erfasst wurde und dementsprechend ins Detail gehende Fragen nicht beantwortet werden konnten, oder aber Unsicherheiten zum Teil auch adressiert wurden. In der Folge konnten auch qualitative Unterschiede bezüglich der Sicherheit mit dem Umgang mit den einzelnen Voraussetzungen, deren Inhalt etc. festgestellt werden, was aber zum Teil auch auf den jeweiligen Hintergrund der interviewten Personen zurückgeführt werden kann.

Zudem gilt es auch zu berücksichtigen, dass die jeweiligen Sichtweisen auch mitunter stark geprägt sind durch die jeweilige Perspektive auf das Instrumentarium, welche auch durch die bisherigen Erfahrungen mit diesem, dem Tätigkeitsbereich und der daraus resultierenden Interessenlage der interviewten Personen waren. Im Lichte dieser Ausgangspositionen – die es ja gerade auch „einzufangen“ galt – wurden dementsprechend auch die die Voraussetzungen des Instrumentariums bzw. dessen Wirksamkeit etc. bewertet. Gleiches gilt auch bezüglich geäußerter Vorschläge für die Verbesserung des Vollzugs des Instrumentariums. Auch diese spiegeln verständlicherweise mitunter letztlich die Interessenlage der interviewten Person bzw. ihres Tätigkeitsfeldes wider.

Das Vorstehende berücksichtigend waren die verschiedenen Perspektiven und Sichtweisen hierauf durchaus interessant. Sie boten ein doch – wie bereits erwähnt – differenziertes Bild, welches das Instrumentarium weder als durchgehend negativ, noch als durchgehend positiv zeichnete. Es zeigte sich aber zum Teil auch und gerade die freilich nachvollziehbare Tendenz, ein Instrumentarium im Sinne der jeweiligen Stakeholder*innen-Perspektive auszulegen und in jenem Lichte zu sehen. Dies gilt es deswegen zu berücksichtigen, weil es sich dabei um individuelle Sichtweisen handeln kann, die zwar nachvollziehbar und auch nicht inkorrekt sein müssen, jedoch nicht notwendigerweise die *einzige* Sichtweise auf einen bestimmten Aspekt darstellen. Die Interviews und die dabei gegebenen tatsächlich teils unterschiedlichen Antworten sowie Sicht- und Herangehensweisen haben dies selbst bestätigt.

6.4.1 Kontakt mit dem Umweltschadensrecht und Relevanz in eigener Tätigkeit

Zu Beginn der Interviews wurde in der Regel einleitend gefragt, ob und inwieweit die Befragten im Rahmen ihrer Tätigkeit Kontakt mit dem umweltschadensrechtlichen Regime haben bzw. hatten und welche Relevanz das Instrumentarium in ihrer Tätigkeit entfaltet.

Von Behördenseite auf der unteren Vollzugsebene wurde der *Kontakt* als eher selten beschrieben. So äußerten langjährige Mitarbeitende einer Unteren Naturschutzbehörde (UNB), dass sie bei Vorfällen immer auch prüfen würden, ob es sich um einen Umweltschadensfall i.S. des USchadG handele. Es sei bisher jedoch lediglich ein solcher Umweltschadensfall aufgetreten. In diesem Fall erwies sich die Anwendung des Umweltschadensrechtes als unproblematisch.⁴⁴²

⁴⁴² B17, Zeilen 2-5.

Auch eine untere Wasser- und Bodenschutzbehörde berichtete, dass das Vorkommen von Umweltschadensfällen im Sinne des USchadG überaus selten sei. Man habe sich im Rahmen der Berichtspflicht zum ersten Mal damit befasst, welche Fälle unter das umweltschadensrechtliche Regime fallen könnten. In der Regel treffe dies nicht zu, da das Ausmaß der Fälle sehr begrenzt sei und man potentielle Schadensfälle i.d.R. im unmittelbaren Vollzug eingrenzen könne.⁴⁴³

Die *Relevanz* des Instrumentariums im Rahmen der eigenen Tätigkeit stellte sich in den Gesprächen mit den Vollzugsbehörden durchweg als eher gering heraus. Dies führten einige auch u.a. auch darauf zurück, dass das USchadG aus ihrer Perspektive auf übergeordnete, große Schadensfälle abziele. Diese würden in der Praxis selten auftreten.⁴⁴⁴ Insbesondere im Bereich des Bodenschutzes wurde die praktische Relevanz von mehreren Seiten als äußerst gering eingeschätzt.⁴⁴⁵

Im Rahmen der eigenen Tätigkeit wurde eine Relevanz auf behördlicher Seite nur von im Bereich des Naturschutzes Tätigen gesehen. Zwar sei es insgesamt kein großes Thema, jedoch würde gerade bei Schäden durch berufliche Tätigkeiten (z.B. landwirtschaftliche Tätigkeiten) immer geprüft, ob das Umweltschadensrecht einschlägig sei. Es sei aber meist doch sehr schwierig, das Verfahren dann erfolgreich über das USchadG abzuwickeln. Andere Rechtsbereiche seien hier vielversprechender.⁴⁴⁶

Einige wenige der interviewten Personen, die allerdings nicht im unmittelbaren Vollzug tätig sind, äußerten, dass sie im Rahmen ihrer Tätigkeit durchaus regelmäßigen Kontakt mit dem Instrumentarium haben. So berichtete zum Beispiel eine in einem Planungsbüro tätige Person, dass sie vor allem im Rahmen der Anwendung der Eingriffsregelung bei Großprojekten versuchten, die Kriterien des USchadG von vornherein mitzudenken und diese zu implementieren. Ziel sei es dabei, durch die Genehmigung eine rechtliche Freistellung (Anm.: gemeint ist eine Enthaltung nach § 19 Abs. 1 S. 2 BNatSchG) zu erreichen.⁴⁴⁷ Von einer weiteren Person wurde angemerkt, dass das Gesetz bei ihrer Tätigkeit v.a. im Rahmen der Umweltbaubegleitung Relevanz entfalte.⁴⁴⁸ Angesprochen wurden hier mithin von Vertretenden von Umweltplanungsbüros ein präventiver Aspekt der Umwelthaftung nach dem USchadG. Jedoch wurde auch der Eindruck geäußert, dass die Relevanz in den letzten 20 Jahren eher abgenommen habe.⁴⁴⁹

Die interviewten Rechtsanwälte hatten im Rahmen von unterschiedlichen Verfahren, welche teils seit mehreren Jahren laufen (oder liefen) und mehrere Instanzen durchlaufen haben, durchaus häufigeren Kontakt mit dem Instrumentarium. Abgesehen davon zeige sich die Relevanz in der eigenen Tätigkeit in der Beratungspraxis, vor allem für Vorhabenträger*innen (insoweit auch präventiv, ähnlich den Äußerungen der Vertretenden der Planungsbüros) und Behörden, aber auch gegenüber Kollegen*Kolleginnen.⁴⁵⁰ Allgemein ergab sich jedoch der Eindruck, dass

⁴⁴³ B8, Zeile 2.

⁴⁴⁴ Vgl. B15, Zeile 21; B17, Zeile 5; B8, Zeile 2.

⁴⁴⁵ B7, Zeile 6; B15, Zeile 5-7; B17, Zeilen 188-190.

⁴⁴⁶ Vgl. B12, Zeile 15.

⁴⁴⁷ B13, Zeile 3.

⁴⁴⁸ B9, Zeile 44.

⁴⁴⁹ B9, Zeile 183.

⁴⁵⁰ B4, Zeile 7; B10, Zeile 5; B11, Zeilen 6-14.

das Umweltschadensrecht in Deutschland nur eine geringe Rolle für die Tätigkeit von Anwälten*Anwältinnen spielte.⁴⁵¹

Für die Umweltverbände spielte das USchadG bisher v.a. im Kontext prominenter und langwieriger Klageverfahren eine Rolle. Ein Verband berichtete, dass man auch auf Ebene eines Landesverbandes überlegt habe, das USchadG anzuwenden, von rechtsanwaltlicher Seite aber dazu geraten wurde, die Klärung einiger Fragen in den Verfahren abzuwarten.⁴⁵² Somit habe das Gesetz abgesehen von einzelnen großen Klageverfahren in jüngerer Zeit in dem Umweltverband keine Rolle gespielt.⁴⁵³ Ein weiterer Verband gab an, dass sein Kontakt sich bisher lediglich auf den Gebrauch von § 10 USchadG beschränkt habe, um Behörden bei drohenden Umweltschäden zum Tätigwerden zu veranlassen, sofern diese nach Aufforderungen durch kleinere Naturschutzgruppen bisher untätig geblieben seien.⁴⁵⁴

In der Wissenschaft ist das Umweltschadensrecht mittlerweile ebenfalls nur selten Gegenstand rechtswissenschaftlicher Untersuchungen. So berichteten beide Wissenschaftler, dass die Umwelthaftungsrichtlinie und ihre deutsche Umsetzung, das USchadG, in der eigenen Tätigkeit, u.a. in der Lehre, nur wenig Relevanz hatten.⁴⁵⁵ Ein konkreter Fall, mit dem man sich befasst habe, betraf Anlagen in Bereich einer Flussmündung, in dem sich Schadstoffe abgelagert hatten, die durch die Reinigung einer alten Eisenbahnbrücke in einem Nachbarstaat in den Fluss und über diesen bis dorthin gelangt seien. Dieser grenzüberschreitende Schadensfall verdeutlichte die Herausforderungen im Umgang mit dem Umweltschadensrecht, da die europäische Haftungsrichtlinie grenzüberschreitende Fälle nicht ausreichend adressiere. Trotz klarer Anzeichen für einen Umweltschaden habe sich die Haftungsfrage äußerst kompliziert gestaltet, da die Zuständigkeiten zwischen den Ländern nicht klar geregelt waren.⁴⁵⁶

Ein Vertreter der Versicherungsbranche wiederum berichtete von regelmäßigem Kontakt mit dem Instrumentarium, sei es aufgrund von Anfragen von Mitgliedsunternehmen zu haftungsrechtlichen und deckungsrechtlichen Fragen des Umweltschadensrechts und der Umweltschadenversicherung oder im Rahmen von Gremienarbeit.⁴⁵⁷

Mithin kann festgehalten werden, dass die Praxisrelevanz des USchadG bzw. der Kontakt mit diesem als eher untergeordnet für den überwiegenden Teil der interviewten Personen bezeichnet werden kann. Dass – vor allem regelmäßig – Kontakt mit dem USchadG besteht, ist die deutliche Ausnahme. Interessant und hervorzuheben ist aber die Aussage von Seiten der Vertretenden der Planungsbüros und vereinzelt von Vertretern der Rechtsberatung, dass im Vorfeld das Instrumentarium genutzt wird, um etwa eine Enthaftung herbeizuführen, oder aber im Zuge der Umweltbaubegleitung bzw. Beratung berücksichtigt wird, weil dies – wie bereits erwähnt – auf eine präventive Funktion des Instrumentariums hindeutet. Es sei zu letzterem bereits vorab an dieser Stelle erwähnt, dass ähnliche Aussagen auch im Rahmen des durchgeführten Fachgesprächs durch eine Vertreterin eines bundesweit agierenden Infrastrukturunternehmens erfolgte (dazu noch unter 7.3).

⁴⁵¹ B4, Zeile 1; B10, Zeile 4.

⁴⁵² B6, Zeile 5 ff.

⁴⁵³ B6, Zeile 14.

⁴⁵⁴ B5, Zeile 2, 54.

⁴⁵⁵ B16, Zeile 2; B18, Zeile 4.

⁴⁵⁶ B16, Zeilen 52–59.

⁴⁵⁷ Vgl. B3, Zeilen 8, 12.

6.4.2 Potentielle Hemmnisse

Im Rahmen der Interviews wurden diverse Aspekte genannt, welche aus Sicht der Interviewpartner*innen sowohl aus rechtlicher Perspektive als auch bei der praktischen Anwendung des Umweltschadensrechts Hemmnisse darstellen können. Insbesondere hier zeigte sich – wie bereits einleitend angedeutet –, dass sich zum einen kein einheitliches Bild ergab. Mitunter wurden etwa einige Aspekte von interviewten Personen als problematisch erachtet, die wiederum von anderen als unproblematisch eingeordnet wurden. Gleichwohl ergaben sich zum Teil gewisse Tendenzen oder in der Sache bzw. in Essenz wiederkehrende Elemente, die in diesem Zusammenhang genannt worden sind. Zum anderen wurden in diesem Zusammenhang auch Unsicherheiten mit dem Umgang mit dem Instrumentarium bzw. bezüglich dessen Voraussetzungen, Reichweite und Mehrwert deutlich, was sich etwa in dem bereits erwähnten Aspekt widerspiegeln dürfte, dass zum Teil keine die Spezifika im Einzelnen beleuchtende Fragen detailliert beantwortet werden konnten.

6.4.2.1 Rechtliche Hemmnisse

Im Zuge der Interviews wurden einige rechtliche Gesichtspunkte benannt, die als Hemmnisse bei der Anwendung des USchadG empfunden wurden. Auf diese soll nachfolgend zusammenfassend eingegangen werden.

6.4.2.1.1 Komplexität; Abgrenzung zum Fachrecht (§ 1 USchadG)

Ein von einigen Personen aus unterschiedlichen Bereichen angesprochener Aspekt ist die **Komplexität** des Umweltschadensrechts. Deren Ursprung wurde zum Teil bereits in der UH-RL verortet, würde aber durch eine „ungeschickte“ Umsetzung ins deutsche Recht noch verstärkt.⁴⁵⁸ So berichtete beispielsweise eine in der Wissenschaft tätige interviewte Person, dass vor 20 Jahren, als die Umsetzung der Richtlinie in deutsches Recht erfolgen sollte, bereits viel darüber diskutiert worden sei und Unklarheit geherrscht habe, was die genaue Zielsetzung der Richtlinie sei und wie sie regelungssystematisch einzuordnen sei. Hierin wurde eine mögliche Ursache für auch heute noch bestehende Unsicherheiten und Einordnungsschwierigkeiten, beispielsweise bzgl. der Zuständigkeiten, gesehen.⁴⁵⁹ In den Interviews wurden diverse rechtliche Aspekte, wie die schwierige Abgrenzung des USchadG zum Fachrecht, unklare Tatbestandsvoraussetzungen sowie unklare Zuständigkeiten angesprochen, welche insgesamt in Kombination mit der spärlichen Anwendung des Gesetzes zu einer fehlenden Rechtssicherheit bei den Anwendenden führe und dazu, dass das Gesetz allgemein als kompliziert gelte.⁴⁶⁰

Es entstand in den Interviews der Eindruck, dass die (als solche zumindest wahrgenommene) hohe Komplexität wesentlich zu einer niedrigen Anwenderfreundlichkeit des Gesetzes beiträgt. So erläuterte ein Rechtsanwalt, dass das Gesetz aus seiner Sicht nicht anwenderfreundlich sei, da es komplex und schwer verständlich sei, insbesondere im Vergleich zu den Fachgesetzen, die in der Praxis besser bekannt und einfacher anzuwenden seien. Zudem gebe es Unsicherheiten darüber, ob und wie Rechtsschutzmöglichkeiten oder Zuständigkeiten greifen, was Anwendende, wie etwa Behördenmitarbeitende, vor Herausforderungen stelle.⁴⁶¹ Auch die Anwendung mehrerer Gesetze nebeneinander mache die Anwendung nicht einfacher.⁴⁶² Die Übersetzung

⁴⁵⁸ B4, Zeile 22.

⁴⁵⁹ B18, Zeilen 6-7.

⁴⁶⁰ Vgl. u.a. B4, Zeile 22; B14, Zeile 55; B10, Zeile 59.

⁴⁶¹ B10, Zeile 44; vgl. auch B14, Zeile 48.

⁴⁶² B10, Zeile 49.

des Gesetzes für die Anwendenden sei selbst für einen Fachanwalt anspruchsvoll.⁴⁶³ Auch wenn der Gedanke hinter dem Gesetz (z.B. Erarbeitung eines Sanierungskonzeptes) gut sei, so gestalte sich in der Praxis das sonstige Gefahrenabwehrrecht als detaillierter und dadurch möglicherweise weniger schwierig in der Anwendung als das USchadG mit seinen unbestimmten Rechtsbegriffen.⁴⁶⁴

Die wahrgenommene Komplexität und fehlende Anwendungsfreundlichkeit spiegelten sich auch in den Aussagen der Behördenmitarbeitenden mit der praktischen Anwendung des USchadG wider. So wurde von mehreren Personen von erheblichen Schwierigkeiten bei der Anwendung des USchadG in konkreten Schadensfällen berichtet. Die Komplexität u.a. aufgrund unbestimmter Rechtsbegriffe, der unklaren Abgrenzung zum Fachrecht und der Notwendigkeit, dass selbst nicht juristisch ausgebildetes Fachpersonal mehrere Gesetze nebeneinanderlegen müsse, stelle eine hohe Einstiegshürde dar.⁴⁶⁵ Dass Umweltschadensrecht stelle im Vergleich zu anderen Rechtsmaterien noch eine relativ unbekannte Materie dar, zu der wenig Anwendungserfahrung und wenig Rechtsprechung existiere. Dass aufgrund dessen die Motivation, sich in die komplexe Rechtsmaterie einzuarbeiten in der Praxis gering sei, wurde als wesentlicher hemmender Faktor erachtet.⁴⁶⁶ Eine Person aus einer unteren Wasserbehörde berichtete dahingehend von ihrer Erfahrung, dass, wenn diese Hürde einmal genommen sei, sich die Anwendung nicht als überaus schwierig gestalte.⁴⁶⁷

Ein Beispiel für ungeklärte oder undeutliche Voraussetzungen in der Anwendung des umweltschadensrechtlichen Rechtsregimes, dass in den Interviews besprochen wurde, ist die Bestimmung des Verhältnisses zum sonstigen Fachrecht unter Berücksichtigung des **§ 1 USchadG**. Bereits im Rahmen der Interviews zeigte sich, dass diese den Anwendungsbereich betreffende Rechtsfrage unterschiedlich aufgefasst und interpretiert wurde. Dies wurde auch als entsprechendes Hemmnis genannt. Grundsätzlich entstand der Eindruck, dass bei tieferer Kenntnis die Vorschriften als „nebeneinander“ anwendbar erachtet wurden. Das USchadG wurde häufig auch als Mindestmaßstab, Rahmen oder Auffangrecht eingeordnet, welches verdrängt werde, sofern im Fachrecht strengere Regelungen enthalten seien. In einem Interview wurde jedoch angemerkt, dass aus Sicht der Anwälte das USchadG als originär aus dem EU-Recht stammendes Instrumentarium durch das deutsche Fachrecht nicht verdrängt werden könne, sondern das umweltschadensrechtliche Regime müsse, sofern ein Fachgesetz nicht dieselben oder darüber hinaus gehende Anforderungen stelle (ein solches Fachgesetz existiere laut den Anwälten nicht), immer Anwendung finden. Der § 1 USchadG stehe dementsprechend einer europarechtskonformen Umsetzung der UH-RL im Wege und führe, in Kombination mit der unterschiedlichen Auslegung durch die Gerichte, zu Unsicherheiten und Verwirrung im Vollzug sowie bezüglich der behördlichen Zuständigkeiten.⁴⁶⁸

Im praktischen Vollzug scheint dies jedoch häufig andersherum gelebt und bevorzugt das Fachrecht angewendet zu werden. Es ist allerdings fraglich, ob dies in Kenntnis des § 1 USchadG und seiner konkreten Anwendbarkeit erfolgt oder es sich eher um ein Handeln aus „pragmatischen

⁴⁶³ B10, Zeile 59.

⁴⁶⁴ B10, Zeile 108.

⁴⁶⁵ B8, Zeile 2; B12, Zeile 31 und Zeile 119; vgl. auch B10, Zeilen 48-50.

⁴⁶⁶ B17, Zeilen 51-52.

⁴⁶⁷ B8, Zeilen 59-64.

⁴⁶⁸ B4, Zeilen 24-29.

Gründen“ heraus handelt.⁴⁶⁹ Insbesondere von den Behörden aus dem Bereich des Bodenschutzes wurde das USchadG als nachrangig gegenüber dem Fachrecht, dem BBodSchG, erachtet.⁴⁷⁰

Im Zuge eines Interviews wurde die Regelung des § 1 USchadG unter Darlegung unterschiedlicher Argumente als hemmender Faktor im Vollzug identifiziert und sogar als unionsrechtswidrig eingeordnet. So wurde darauf hingewiesen, dass der durch das Gesetz implementierte „Komplettvergleich“ nicht funktionieren könne. Insbesondere auch der Umstand, dass ggf. partiell das Fachgesetz und partiell das USchadG anzuwenden sei, führe zu entsprechender Verwirrung. Dabei wurde auch auf die durchaus unterschiedliche Bewertung durch das Bundesverwaltungsgericht (welche auch bereits thematisiert worden ist (vgl. oben 2.2.2 und 4.1.1.3)) eingegangen. Die Subsidiaritätsklausel sei kein sicheres juristisches Instrument für die Umsetzung einer europarechtlichen Richtlinie. Es werde auch kein Fachgesetz gesehen, welches das Regelungskonzept der UH-RL bzw. des USchadG vollständig abbildete oder wiedergebe. In diesem Kontext wurde etwa auch darauf hingewiesen, dass nach § 1 S. 1 USchadG das Gesetz Anwendung finde, soweit Rechtsvorschriften des Bundes oder der Länder die Vermeidung und (indes: nicht oder) Sanierung von Umweltschäden nicht näher bestimmen oder in ihren Anforderungen diesem Gesetz nicht entsprechen. Dies könne man daher nicht trennen. Die Regelung führe dazu, dass anstelle einer angezeigten Betrachtung der gesamten Rechtsmaterie punktuelle, verengte Vergleiche einzelner für anwendbar gehaltene Regelungen stattfinde, die dann oft zum Schluss führten, das USchadG sei subsidiär. Man müsse sich fragen, ob das Fachgesetz insgesamt so weitgehend sei, wie das USchadG. Die Regelungen (etwa mit Blick auf die Partikularbetrachtung) führe auch zu Schwierigkeiten bei der Abgrenzung der behördlichen Zuständigkeiten.⁴⁷¹

Mitunter wurde sinngemäß im Rahmen anderer Interviews mitgeteilt, dass man, bevor man dahingehend komplizierte Abgrenzungsfragen prüfe, sich der bereits bekannten fachrechtlichen Instrumente bediene. Dabei wurde zum Teil auch darauf hingewiesen, dass in der Praxis im Zweifel auch die „pragmatische Lösung“ gesucht werde, welche die Herstellung eines Zustandes gewährleiste, mit der die Behörde und potentiell Verursache „leben“ könnten. In der Praxis scheint mitunter die schnelle und effektive, fachlich noch akzeptable Bewältigung eines eingetretenen – aber ggf. auch bevorstehenden Ereignisses – Priorität vor einer rechtlich „durchdachten“ Lösung zu stehen.⁴⁷²

6.4.2.1.2 Erheblichkeit einer nachteiligen Auswirkung

Ein in den Interviews diskutierter wesentlicher Aspekt war Frage der **Bestimmung der Erheblichkeit** nachteiliger Auswirkungen. Dabei wurde die Bestimmung der Erheblichkeit und von Erheblichkeitsschwellen zwar durchaus als problematischer Gesichtspunkt genannt.⁴⁷³ Allerdings wurde dieser Punkt nicht durchgehend negativ oder als problematisch gewertet.

Vor allem im Bereich des Naturschutzes wurde dies von einigen Interviewten nicht als ein wesentliches Problem in der Anwendung des USchadG gesehen, da das Thema aus anderen Bereichen des Naturschutzrechts, wie z.B. der Eingriffsregelung und dem FFH-Recht, bekannt sei. Man müsse im Vollzug hiermit einen Umgang finden und gewissermaßen immer einzelfallbezogen

⁴⁶⁹ Vgl. B14, Zeile 16.

⁴⁷⁰ B7, Zeile 6, 10, 12-13; B15, Zeile 18.

⁴⁷¹ B4, Zeilen 24, 29-32.

⁴⁷² B12, Zeilen 48-51; B8, Zeilen 27-35; B15, Zeile 21.

⁴⁷³ Vgl. B12, Zeilen 26, 28, 31; B18, Zeilen 44-46; B6, Zeilen 34-43.

entscheiden. Dies sei aber eher ein generelles Problem als ein dem Umweltschadensrecht inhärentes.⁴⁷⁴ Ein hilfreiches Instrumentarium in diesem Zusammenhang sei die Fachkonvention von Lambrecht & Trautner⁴⁷⁵ zur Bestimmung der Erheblichkeit in der FFH-Verträglichkeitsprüfung.⁴⁷⁶

Andererseits wurde auch ein Unterschied des USchadG im Vergleich zu den Maßstäben von Lambrecht & Trautner gesehen, wenn darauf hingewiesen wurde, dass es dort um FFH-Gebiete gehe, bei welchen eine gute Datengrundlage vorhanden sei. Außerhalb von FFH-Gebieten stelle sich dagegen eher das Problem, dass keine Daten zum Ausgangszustand vorhanden seien⁴⁷⁷, womit ein eng mit der *rechtlichen* Einordnung der Erheblichkeit in Verbindung stehender, *tatsächlicher* Gesichtspunkt – nämlich die mitunter schwierige Datenlage insbesondere außerhalb von Natura 2000-Gebieten – adressiert wurde.

Im Gegensatz zum FFH-Recht stelle sich beim Umweltschadensrecht insbesondere die Frage, welche räumliche Bezugsebene zu betrachten sei und wie in diesem Zuge Anhang 1 der Umwelthaftungsrichtlinie auszulegen sei. Daher wurde bezüglich des Erheblichkeitsbegriffs des USchadG seitens der Rechtspraxis noch Klärungsbedarf, beispielsweise durch Normkonkretisierung oder Leitfäden, gesehen.⁴⁷⁸

Mit Verweis auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts wurde von einer interviewten Person angeführt, dass der Erheblichkeitsbegriff im Umweltschadensrecht ein eigenständiger sei. Aus anderem Fachrecht könnten daher nur „Anleihen“ genommen werden und das Umweltschadensrecht versuche hier, eine weitergehende Schwelle anzulegen.⁴⁷⁹ Gerade im Naturschutzrecht stelle die Erheblichkeit einer Beeinträchtigung regelmäßig eine Herausforderung dar und der belassene Spielraum führe immer wieder zu rechtlichen Auseinandersetzungen. Daher sei es insbesondere für den Vollzug wichtig, das „Delta“ zwischen den Maßstäben klar auszuweisen und auf eine Standardisierung der Maßstäbe hinzuwirken, wobei an bestehende Maßstäbe angeknüpft werden sollte. Diesen Anforderungen werde bereits die UH-RL und dementsprechend auch der § 19 BNatSchG nicht vollends gerecht, da bereits die Umwelthaftungsrichtlinie zwar an Formulierungen anknüpfe, die sich so beispielsweise auch in der FFH-Richtlinie fänden. Es werde aber nicht „*eins zu eins*“ etwa die Feststellung getroffen, dass eine erhebliche Beeinträchtigung im Sinne des Art. 6 der FFH-Richtlinie auch gleichzeitig einen Umweltschaden oder die Gefahr eines Umweltschadens darstelle.⁴⁸⁰ Dies bestätigt auch die Erfahrung eines Umweltplaners bezüglich der Formulierung des § 19 Abs. 5 BNatSchG: bisweilen werde das Argument der „natürlichen Fluktuationen“ verwendet, um im Vollzug die Fälle „*wegzurelativieren*“. Es wird diesbezüglich mehr Bedarf für Vereinheitlichung der rechtlichen und fachlichen Definition von dem, was allgemein akzeptiert als erheblich beurteilt werden könne und was nicht, und einen deutlichen Transport dessen in die Verwaltungsebene gesehen.⁴⁸¹

⁴⁷⁴ B17, Zeilen 39-41 und 62.

⁴⁷⁵ Lambrecht, H., Trautner J.: FuE-Vorhaben „Fachinformationssystem und Fachkonventionen zur Bestimmung der Erheblichkeit im Rahmen der FFH-VP“, Im Auftrag des Bundesamtes für Naturschutz - FKZ 804 82 004, 2007.

⁴⁷⁶ B9, Zeilen 71-72; B13, Zeile 91; vgl. auch B4, Zeile 45.

⁴⁷⁷ B12, Zeile 37, s. auch 6.4.2.2.4.

⁴⁷⁸ B11, Zeile 31; vgl. auch B10, Zeilen 75, 97 und B4, Zeile 45, 46.

⁴⁷⁹ B11, Zeilen 29-30.

⁴⁸⁰ B2, Zeilen 45-46.

⁴⁸¹ B14, Zeilen 26-31.

Aus Perspektive einer unteren Wasserbehörde, die sich bereits in einem Fall mit der Anwendung des USchadG befasst hatte, hatte die Bestimmung der Erheblichkeit zwar zu Beginn einige Schwierigkeiten bereitet, wobei es insbesondere auch um die Frage ging, wie nachteilig und langfristig die Auswirkungen sind und ob der Lebensraum so nachhaltig geschädigt sei, dass er sich nicht wieder schnell regenerieren und entwickeln könne. Man habe durch diesen Fall in Zusammenarbeit mit dem entsprechenden Fachpersonal einen guten Umgang damit gefunden. Eine praxisorientierte Handlungshilfe wäre in diesem Zusammenhang von Vorteil gewesen.⁴⁸² Sie stellt jedoch auch dar, dass es sich in den meisten Fällen um kleinere, eindeutig unerhebliche Fälle handle.⁴⁸³

Aus dem Bereich des Bodenschutzes wurde ebenfalls angemerkt, dass das USchadG nur bei überdimensionierten Schäden sowie Überschneidungen und Auswirkungen auch auf die anderen Rechtsbereiche, etwa Naturschutz und Gewässer, gegebenenfalls einschlägig sei.⁴⁸⁴ Niedrigschwellige Fälle würden immer über das Bodenschutzrecht geregelt, da hierfür keine erhebliche, sondern bereits eine grundsätzliche Gefährdung ausreiche. Die Anwendung des USchadG sei teilweise schwierig, weil die Schwelle der Anwendbarkeit durch den unbestimmten Rechtsbegriff der Erheblichkeit charakterisiert sei. Dies stelle sich insbesondere im Vollzug als problematisch dar und man sei mit dem Erfordernis der erheblichen Gefährdung (konkret im Bodenschutzkontext: Gefährdung menschlicher Gesundheit) in vielen Bodenfällen ganz schnell aus der Prüfung raus, sodass das USchadG selten zur Anwendung komme. Jedoch erhalte das USchadG damit gerade in den Fällen eine Berechtigung neben dem Fachrecht, bei denen die Erheblichkeitsschwelle überschritten sei und es zu einem Zusammenwirken mit anderen Fachbereichen komme. Da sei das USchadG dann gegebenenfalls sinnvoll.⁴⁸⁵

Im Kontext der Versicherung sei die Erheblichkeit eines Schadens nach Aussage des Vertreters des Versicherungsverbandes Voraussetzung dafür, dass die Umweltschäden deckende Versicherung auch greife (B3, Zeile 35). Zwar könne es auch bei der Begutachtung eines Schadensfalles immer mal Unsicherheiten und Grenzfälle in der Beurteilung der Erheblichkeit geben. Von systematischen Schwierigkeiten hatte der Interviewpartner aber keine Kenntnis (B3, Zeile 56).

6.4.2.1.3 Enthftung

Ein spezieller Unterpunkt, der im Zusammenhang mit der Erheblichkeit in den Interviews häufiger diskutiert wurde, war derjenige der **Enthftung** nach § 19 Abs. 1 S. 2 BNatSchG. Insbesondere von Seiten eines Umweltverbandes wurde bemängelt, dass die Enthftungsmöglichkeiten für die Verursachenden zu groß seien. Es wurde Unverständnis darüber geäußert, dass ein gut dokumentierter und wohl erheblicher Umweltschaden aufgrund einer bestehenden Genehmigung nicht als solcher gelten solle.⁴⁸⁶

Darüber hinaus wurde die Enthftung überwiegend im Kontext der sogenannten Beschleunigungsgesetzgebung diskutiert. So wies eine Person aus der Planungspraxis darauf hin, dass i.d.R. die Auswirkungen eines Projekts schon im Rahmen der Genehmigung *ex ante* durch entsprechende Unterlagen (LBP, UVP, etc.) erfasst werden. Havarien könnten bei der Ausführung zwar nicht vorhergesagt werden. Es könne hier aber zumindest im Bau noch die Umweltbaubeglei-

⁴⁸² B8, Zeilen 10-16.

⁴⁸³ B8, Zeilen 3-4.

⁴⁸⁴ B15, Zeile 18.

⁴⁸⁵ B15, Zeilen 29-30.

⁴⁸⁶ B6, Zeilen 12, 14.

tung wirken. Aus Sicht der Person liege es in der Verantwortung der Behörde, im Verfahren darauf zu achten, dass der*die Vorhabenträger*in entsprechend vorsorglich arbeite, die Schutzgüter berücksichtige und eventuelle Eingriffe kompensiere, da sie sonst möglicherweise selbst in die Haftung gerate. An dieser Stelle wurde jedoch ein mögliches Risiko im Zusammenhang mit dem Windflächenbedarfsgesetz gesehen, da im Zuge der Beschleunigung auf der vorgelagerten Ebene keine derart gründlichen Erhebungen mehr durchgeführt werden. Dahingehend würden im Nachgang auch umso mehr die nötigen Daten fehlen, damit die Behörde das Vorliegen eines Umweltschadens beurteilen könne. Zwar könnte durch das Wegfallen einer genaueren Ermittlung der nachteiligen Auswirkungen durch die Beschleunigungsgesetzgebung auch die Enthaltung wegfallen. Jedoch stehe man dann vor dem Problem, festzustellen, ob der*die Verursacher*in nun die Behörde sei, die nicht aufgetragen habe, diese zu ermitteln, oder ein*e ehemalige Vorhabenträger*in, auf den*die der Schaden zurückgehe. Es wurde eine mögliche Rechtslücke im Windflächenbedarfsgesetz hinsichtlich der Regelungen zum Umweltschadensgesetz gesehen.⁴⁸⁷

Die Frage, inwieweit sich eine Planungsbeschleunigung und der Verzicht auf gewisse Planungserfordernisse auf die Möglichkeit der Enthaltung nach § 19 Abs. 1 S. 2 BNatSchG auswirken könnten, stellte sich auch in weiteren Interviews.⁴⁸⁸ Auch im Gespräch mit der Rechtspraxis wurde die Fragestellung danach, welche Auswirkungen die Beschleunigungsgesetzgebung im Zusammenhang mit der Enthaltung habe, aufgeworfen. So wurde am Beispiel der jüngsten Novelle des § 17 Bundesfernstraßengesetz (FStrG) illustriert, dass das Wegfallen von Zulassungsverfahren im Fall eines dann auftretenden Schadens die Frage aufwerfen dürfte, wer die Lage „bestimmt“ habe, wem sie zuzurechnen sei, und wem daher auch eine Sanierung auferlegt werden könne. Es bestehe hier dringender Bedarf der Konkretisierung durch die Rechtsprechung.⁴⁸⁹

6.4.2.1.4 Behördenzuständigkeiten

Ein weiteres potentiell Hemmnis gegenüber einer effektiven Anwendung des USchadG, welches in den Interviews angesprochen wurde, ist die Frage der **Zuständigkeitsregelungen** zum Umweltschadensgesetz.

So wurde insbesondere seitens von Vertretern der Rechtspraxis Schwierigkeiten im Zusammenhang mit durch genehmigungsbedürftige Tätigkeiten bzw. Anlagen hervorgerufenen Schäden gesehen, weil dies mitunter zu unterschiedlichen Zuständigkeiten führen könne. Die für das Umweltschadensrecht zuständige Behörde könne etwa oft keine anlagenbezogenen Maßnahmen ergreifen, wenn der Schaden durch eine genehmigungspflichtige Anlage verursacht wurde. Dies rühre daher, dass die Zuständigkeit für Eingriffe in den Anlagenbetrieb bei der Genehmigungsbehörde konzentriert werde, was die Handlungsmöglichkeiten der Fachbehörde erheblich einschränke. Dies führe dazu, dass die zuständige Fachbehörde nicht auf die Anlage zugreifen und somit die Rechtsfolgen nach USchadG nicht vollumfänglich anwenden könne. Aus Sicht der Anwälte stelle dies eine unvollständige Umsetzung des EU-Rechts, insbesondere der UH-RL, dar, da nach Art. 11 Abs. 3 UH-RL der nationale Gesetzgeber sicherzustellen habe, dass die zuständige Behörde die erforderlichen Anordnungen gegenüber dem*der Verpflichteten erlassen könne.⁴⁹⁰ Ein Lösungsansatz könne darin bestehen, die Genehmigungs- und Überwachungsbehörde auch mit der Vollstreckung des Umweltschadensrechts zu betrauen, damit sie auf verschiedene

⁴⁸⁷ B9, Zeilen 7-14.

⁴⁸⁸ B2, Zeile 9; B11, Zeilen 58, 67-72.

⁴⁸⁹ B11, Zeilen 58, 67-72, vgl. dazu auch zur möglicherweise steigenden Relevanz des USchadG unter Abschnitt 6.4.4.

⁴⁹⁰ B4, Zeile 72.

Rechtsinstrumente, wie nachträgliche Auflagen oder Genehmigungsänderungen, zurückgreifen könne. Dies würde es ermöglichen, Maßnahmen zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden effektiver zu kombinieren. Somit könnte eine Behörde sowohl Schadensabwehr als auch Schadenssanierung effizient steuern, was die Rechtsdurchsetzung verbessern würde.⁴⁹¹

In Zusammenhang mit dieser Fragestellung wurde von Seiten eines gutachterlich tätigen Umweltplaners angemerkt, dass zwar einerseits eine Vermeidung von Umweltschäden bereits im Zuge der Planung stattfindet, indem der Maßstab des USchadG bei der Abarbeitung von Eingriffsregelung und Artenschutz angewandt werde (dazu weiter unter 6.4.3). Jedoch habe er den Eindruck, dass im Falle eines eintretenden Schadens die zuständigen Sanierungsbehörden, die i.d.R. auch Genehmigungsbehörden sind, nur begrenzt und im Rahmen ihrer ordnungsrechtlichen Zuständigkeit tätig werden. Er wirft die Frage auf, inwieweit sich für die Genehmigungsbehörde bzw. spätere Sanierungsbehörde bereits im Zuge der Planung eine Verpflichtung ergibt (oder nicht), eine Prüfung von Vermeidung von Umweltschäden i.S. des USchadG bereits im Verfahren vorzunehmen.⁴⁹²

Aus der Erfahrung eines der befragten Umweltverbände treten die meisten drohenden Umweltschäden im Zuge von Tätigkeiten auf, welche Genehmigungen unterliegen. Anstelle sich also an die zuständige untere Naturschutzbehörde zu wenden, richte man sich mit der Aufforderung zum Tätigwerden nach § 10 USchadG bisweilen bewusst an die Fachbehörden und habe die Erfahrung gemacht, dass diese dann in der Regel davon absehen, die Anfrage an die UNB weiterzuleiten und stattdessen die Anfrage selbst bearbeiten.⁴⁹³

6.4.2.1.5 Berufliche Tätigkeit, Verursacher, Verantwortlichkeit, Kausalität

Im Zusammenhang mit dem Tatbestandsmerkmal der **beruflichen Tätigkeit** wurde aus Sicht einer unteren Naturschutzbehörde angemerkt, dass dieses die Anwendbarkeit des Gesetzes im Vollzug eher einschränke. Im Umgang mit Schadensfällen im Vollzug sei es aus ihrer Sicht auch unerheblich, ob die Ursache eine berufliche Tätigkeit oder ein Hobby war.⁴⁹⁴ Das USchadG schränke sich selbst ein mit der Folge, dass kein Instrument eingeführt worden sei, das vorher nicht vorhanden gewesen sei, mit dem eine große Vollzugslücke aufgefüllt werde.⁴⁹⁵

Auch ein Wissenschaftler äußerte den Eindruck, dass die Liste der beruflichen Tätigkeiten in Anhang 1 etwas eng gefasst sei und stellte die Frage zur Diskussion, ob man diese nicht durch weitere Tätigkeiten, die verschiedener qualitativ hochwertiger Prüfungen und einer behördlichen Erlaubnis bedürfe, erweitern müsste.⁴⁹⁶

Aus Sicht einer unteren Bodenschutzbehörde mache die Regelung zur beruflichen Tätigkeit die Anwendung des USchadG im Bodenschutz komplex. Das BBodSchG greife dagegen auch ohne das Vorliegen einer beruflichen Tätigkeit.⁴⁹⁷ Im Sinne einer effektiven Gefahrenabwehr biete

⁴⁹¹ B4, Zeilen 72-80.

⁴⁹² B9, Zeilen 38-42.

⁴⁹³ B5, Zeile 6.

⁴⁹⁴ B17, Zeilen 63-65.

⁴⁹⁵ Ebd.

⁴⁹⁶ B18, Zeile 64.

⁴⁹⁷ B15, Zeile 24.

auch die Auswahl von Handlungs- und/oder Zustandsstörer*in im Bodenschutz mehr Möglichkeiten.⁴⁹⁸

Darüber hinaus wurde von einigen Befragten an dieser Stelle kein Änderungsbedarf gesehen, da der Begriff der beruflichen Tätigkeit ausreichend klar und rechtlich geklärt sei.⁴⁹⁹

Eine*n verantwortliche*n **Verursacher*in** festzustellen wurde aus Sicht eines Umweltverbandes als eine der größten Schwierigkeiten bei der Anwendung des USchadG geschildert. Obwohl der Schaden zunächst klar dokumentiert war, sei in einem Fall später infrage gestellt worden, ob die Tätigkeit des ursprünglichen Akteurs tatsächlich alleine verursachend gewesen sei. Natürliche Ereignisse, wie ein Sturm, wurden als mögliche Mitursachen angeführt, was die Zuweisung der Verantwortung erschwerte. Dies habe zu Verzögerungen bei der Umsetzung von Maßnahmen geführt, da die Verantwortlichkeit unklar geblieben sei. Letztlich habe die Behörde aufgrund dieser Unsicherheiten keine klaren Schritte einleiten können. Der Glaube an die Wirksamkeit des Instruments werde dadurch bei den Mitgliedern deutlich geschwächt.⁵⁰⁰ Auch aus der Praxis wurde berichtet, dass es sich bisweilen als schwierig erweise, den kausalen Zusammenhang zwischen dem Schaden und der Tätigkeit des*der Verantwortlichen nachzuweisen. Wenn beispielsweise bei Starkregen die Güllefässer einer Biogasanlage überlaufen würden, so entstehe aufgrund anderer diffuser Beiträge eine Multikausalität und der Nachweis des kausalen Zusammenhangs sei schwer zu erbringen.⁵⁰¹

Keines dieser Tatbestandsmerkmale tat sich aus den Erfahrungen der Fachleute heraus als zentrales Hemmnis gegenüber einer effektiven Anwendbarkeit des USchadG hervor. Jedoch wurde von wissenschaftlicher Seite angemerkt, dass die Gesamtheit der Tatbestandsmerkmale, welche einen zusätzlichen strengeren Maßstab (hier bezogen v.a. auf das Verschulden und die berufliche Tätigkeit) ansetzten als „*Sandkörner, die ins Getriebe geraten*“ wirken können.⁵⁰²

6.4.2.1.6 Beteiligungsrechte

Die geschilderten rechtlichen Hemmnisse bei der Anwendung des USchadG durch die anerkannten Umweltverbände hätten Auswirkungen auf die Wirksamkeit bzgl. der **Beteiligungsrechte**. So äußerte eine Person in einem Interview mit einem Umweltverband:

„[...] stumpfer kann ein Schwert nicht sein als die Aufforderung zum Tätigwerden“.⁵⁰³

Aus ihrer Sicht stellen die Regelungen des § 10 USchadG keine Regelungen auf Augenhöhe dar: so bestünden die Alternativen entweder darin, dass die Behörde von Amts wegen tätig werde oder dass sie durch einen Umweltverband darauf hingewiesen werde. Dabei müsse der Umweltverband den Schaden jedoch **glaubhaft machen** und jede Menge Material beisteuern. Dies stelle eine große Hürde dahingehend dar, dass den Umweltschäden, auf welche die Verbände aufmerksam machen würden, durch Behörden überhaupt nachgegangen werde.⁵⁰⁴

⁴⁹⁸ B15, Zeile 59.

⁴⁹⁹ Vgl. z.B. B11, Zeilen 46-47; B10, Zeile 61, 132; B12, Zeile 60; B6, Zeile 26; B1, Zeile 93.

⁵⁰⁰ B1, Zeile 14.

⁵⁰¹ B13, Zeilen 159-163.

⁵⁰² B18, Zeile 54.

⁵⁰³ B6, Zeile 47.

⁵⁰⁴ B6, Zeile 52.

In der Konsequenz seien Mitglieder des Umweltverbandes zunehmend frustriert, da sich das Gesetz aufgrund seiner Komplexität und Fragen wie z.B. der Enthftung als schwer anwendbar erweise und man die Erfahrung mache, dass die Behörden einen „auflaufen“ ließen.⁵⁰⁵

Aus der Rechtspraxis wurde zudem angemerkt, dass man die fehlende Klagebefugnis der Umweltverbände im Rahmen der Gefahrenabwehr für europarechtswidrig halte (hier: UH-RL, bzw. insbesondere Aarhus-Konvention).⁵⁰⁶

6.4.2.1.7 Rechtsfolgen

Auch die Rechtsfolgenseite des USchadG wurde im Zuge der Interviews beleuchtet.

Von Seiten einer auf dem Gebiet der Rechtswissenschaft interviewten Person wurde grundsätzlich angemerkt, dass die Risikoverteilung des Gesetzes zulasten der Verursachenden (Verursacherprinzip) dadurch eindeutig geregelt sei. Durch die Regelung durch „Grundpflichten“, welche *ipso iure* zwar eintreten, sich aber nicht selbst vollziehen, wurde jedoch die Gefahr gesehen, dass Vollzugsdefizite vorprogrammiert seien und das gesetzliche Programm hinter der Realität zurückbleibe.⁵⁰⁷

Dies lässt sich sehr gut darstellen am Beispiel der **Informationspflicht**. Hierzu wurde von Seiten der Planungspraxis angemerkt, dass sie als Rechtsfolge in der Eigenverantwortung der Vorhabenträger*innen liege. Somit hänge die Anwendbarkeit stark von der Bereitschaft der Vorhabenträger ab, aktiv zu informieren, damit die Behörden auch tätig werden könnten, was aber die Möglichkeit von der weiteren Vermeidung oder Begrenzung und der Sanierung von Umweltschäden behindere.⁵⁰⁸

In der Praxis komme es demnach vor, dass selbst die Umweltbaubegleitung, die mit Sachverstand vor Ort ist, bisweilen nicht die Befugnisse habe, sich direkt an die Behörde zu wenden oder – in manchen Fällen – eine direkte Kontaktaufnahme zu den Behörden vom Vorhabenträger explizit unerwünscht sei. Wenn die Umweltbaubegleitung mit den entsprechenden Rechten und ggf. sogar Pflichten ausgestattet würde, könnte dies aus Sicht eines Vertreters eines Planungsbüros zu einer besseren Information über Umweltschadensfälle beitragen.⁵⁰⁹ Eine interviewte Person aus der Rechtspraxis äußerte, dass die im USchadG angelegte Informationspflicht zwar eine gute Idee sei, in der Praxis aber etwas verkümmere, was auf zwei Gründe zurückzuführen sei: Erstens ein Informationsgefälle zwischen den Betreibenden und den Behörden. Für die Behörden sei es im Vollzug schwierig zu überwachen, ob Betreiber*innen ihrer Pflicht nachkommen. Daran anschließend bestünden zweitens keine Sanktionen für derartige Versäumnisse. Aufgrund dieser Folgelosigkeit des Nicht-Handelns werde aus Effektivitätsgesichtspunkten normativer Nachbesserungsbedarf gesehen.⁵¹⁰

Im Naturschutzrecht werden die Vermeidungspflichten in Bezug auf FFH-Lebensraumtypen außerhalb von Natura 2000-Gebieten laut eines Vertreters einer Bundesoberbehörde im Wesentlichen bereits durch den § 30 Abs. 2 BNatSchG (Biotopschutz) abgedeckt. Die **Gefahrenabwehr-**

⁵⁰⁵ B6, Zeile 14.

⁵⁰⁶ Vgl. B4, Zeilen 67-68.

⁵⁰⁷ B16, Zeile 48.

⁵⁰⁸ B14, Zeile 110.

⁵⁰⁹ B14, Zeilen 106-119.

⁵¹⁰ B11, Zeilen 61-63.

pflicht (§ 5 USchadG) könne aber an Bedeutung gewinnen, sofern die Regelungen des gesetzlichen Biotopschutzes relativiert würden.⁵¹¹ Darüber hinaus wurden bezüglich der Gefahrenabwehrpflicht in den Interviews keine Hemmnisse benannt, jedoch seitens eines Rechtsanwalts auch kein Mehrwert gegenüber den bestehenden fachrechtlichen Regelungen gesehen.⁵¹²

Die **Sanierungspflicht** wurde in den meisten Interviews in unterschiedlichen Zusammenhängen thematisiert. Als problematisch wurde im Zusammenhang mit der Sanierungspflicht u.a. erachtet, dass sie begrifflich abstrakt bleibe. So werde in ihr zwar ein qualitativer Mehrwert des USchadG gegenüber anderen Gesetzen gesehen, der jedoch in der Anwendung in der Praxis aus Sicht einer interviewten Person aus der Planungspraxis daran scheitere, dass dahinter kein Instrumentarium stecke, mit dem die Sanierung dimensioniert und durchgesetzt werden könne, sondern bisher lediglich ein Anspruch.⁵¹³ Dieser Auffassung war auch ein Anwalt: So sei die Stufung der Sanierung theoretisch gut greifbar und habe gegenüber den Regelungen im Wasser- und Naturschutzrecht auch eine eigene Qualität; in der praktischen Anwendung stoße man jedoch auf das Problem, wie die verschiedenen Begriffe tatsächlich anwendbar gemacht werden können. Solche Fragen kenne man seit langem aus der Beschäftigung mit der Eingriffsregelung. Bei der Sanierung nach USchadG stelle sich insbesondere die Frage danach, was unter einer Wiederherstellung zu verstehen sei und wie streng dies auszulegen sei.⁵¹⁴

Unterlegt wurde das Argument mit der Perspektive aus dem Vollzug: So berichtete eine Person, dass es gerade bei der Gewässerverunreinigung von Fließgewässern (hier bezogen auf Fischsterben) schwierig sei, einen Maßstab zur Sanierung anzulegen.⁵¹⁵ Auf der anderen Seite wurde aus dem Wasserrecht berichtet, dass das USchadG gegenüber dem*der Verursacher*in, im berichteten Fall eine Gemeinde, eine Argumentationsgrundlage darstelle, um die Gemeinde auf ihre Pflichten zur Sanierung hinzuweisen, da die fachrechtlichen Grundsätze abstrakter formuliert seien.⁵¹⁶ Das wurde in Verfügungen auch so angewandt.⁵¹⁷

Zudem wurde berichtet, dass bisweilen unterschiedliche Auffassungen bestünden, was zu sanieren sei. So berichtete eine Person aus der Planungspraxis, dass in einem Fall von LRT-Flächen außerhalb von FFH-Gebieten unterschiedliche Standpunkte vertreten würden, welche Maßstäbe anzulegen seien.⁵¹⁸

6.4.2.2 Tatsächliche / praktische Hemmnisse

Neben den potentiellen rechtlichen Hemmnissen, welche durch die Fachleute aus unterschiedlichen Perspektiven in den Interviews benannt wurden, wurden auch potentielle Hemmnisse im praktischen Umgang bzw. bzgl. der praktischen Anwendbarkeit diskutiert. Auf die insoweit maßgeblichen Aussagen und Befunde soll nachfolgend eingegangen werden.

Vorab ist jedoch an dieser Stelle festzuhalten, dass die Trennung zwischen rechtlichen und tatsächlichen Hemmnissen insbesondere der besseren Darstellbarkeit dient und der Unterschei-

⁵¹¹ B2, Zeile 13.

⁵¹² B11, Zeile 64.

⁵¹³ B13, Zeile 133.

⁵¹⁴ B11, Zeilen 40, 66.

⁵¹⁵ B12, Zeile 7.

⁵¹⁶ B8, Zeilen 47-48, 50-54.

⁵¹⁷ Ebd., Zeile 58.

⁵¹⁸ B9, Zeile 2.

dung bezüglich der Frage, wo möglicherweise Handlungsbedarf bezüglich der Gesetzesgrundlagen selbst besteht und wo andererseits „Stellschrauben“ identifiziert werden können, um zu einer effektiveren Umsetzung des Gesetzes beizutragen. Einige Aspekte sind in dieser Hinsicht jedoch nicht eindeutig trennbar bzw. bedingen einander. Als Beispiel seien hier die Ausführungen zur Informationspflicht unter 6.4.2.1.7 und zur Schwierigkeit aufgrund mangelnder Informationen, die tatsächlich auftretenden Schadensfälle auch im Sinne des USchadG zu erfassen und zu behandeln (vgl. unter 6.4.2.2.3) genannt.

6.4.2.2.1 Fehlende Bekanntheit

Ein weiterer thematisierter Aspekt stellte die **(Un-)Bekanntheit** des USchadG bzw. seiner Voraussetzungen dar.

Aus Perspektive der (Umwelt-)Planungspraxis wurde berichtet, dass man bei Großvorhaben in der Zusammenarbeit bisweilen den Eindruck habe, dass auf der Vollzugsebene das Instrumentarium den Naturschutzbehörden „vollständig unbekannt“ sei und sie eine Abarbeitung nach anderen erprobten naturschutzrechtlichen Instrumenten bevorzugen würden.⁵¹⁹ In Fällen der Sanierung potentieller Umweltschäden würde im Vollzug ein pragmatischer Umgang, etwa über die Eingriffsregelung oder den Artenschutz mit anschließender Heranziehung der Generalklausel in § 3 Abs. 2 BNatSchG als Grundlage für die Sanierung, bevorzugt.⁵²⁰ Dieses „Unwissen, die Information, und zwar in der Breite [...] bei allen Beteiligten“ sei nach Ansicht der interviewten Person das größte Problem bei der Anwendung des USchadG, worauf alles andere wieder aufbaue.⁵²¹ Seiner Einschätzung nach existieren durchaus Fälle, die unter den Anwendungsbereich des USchadG fallen, jedoch in der Praxis anderweitig behandelt würden. Aufgrund der beschriebenen Problematik der Nicht-Anwendung fehlen aus seiner Sicht die Erfahrungswerte, um einen tatsächlichen Mehrwert der Anwendung zu beurteilen.⁵²²

Aussagen dazu, ob das USchadG bei den Anwendenden, also den Vollzugsbehörden, den Projektträgern und den Umweltverbänden, bekannt sei oder nicht, erfolgten auch in weiteren Interviews. Das sich dabei präsentierende Bild kann als „durchmischt“ bezeichnet werden. Während einige der interviewten Personen den Eindruck hatten, dass das USchadG in der breiten Masse nicht oder nur in geringem Maße bekannt sei⁵²³, sahen andere das Problem weniger in der Bekanntheit, als darin, dass man sich mit der tatsächlichen Anwendung schwertue⁵²⁴ bzw. die inhaltlichen Vorstellungen über die konkreten Regelungen im USchadG bisweilen weit auseinandergingen.⁵²⁵ Eine interviewte Person aus einer unteren Wasserbehörde berichtete, dass man auf das Gesetz (erst) im Zuge der Einführung der Berichtspflicht aufmerksam geworden sei und dahingehend die eigenen Fälle betrachtet habe. Man sei zu dem Ergebnis gekommen, dass die wenigsten der Fälle die Schwelle der Erheblichkeit erreichen würden. In einem Fall habe man erwogen, das USchadG anzuwenden. Der Umgang sei zu Beginn etwas „holprig“ gewesen und es habe vieler Besprechungen bedurft. Zur Bestimmung der Erheblichkeit sei auch ein Gutachten

⁵¹⁹ B13, Zeile 53.

⁵²⁰ B13, Zeilen 73-78.

⁵²¹ B13, Zeile 144.

⁵²² B13, Zeilen 167-170.

⁵²³ Vgl. B10, Zeilen 5-6; B12, Zeilen 82-84; B15, Zeile 10; B17, Zeilen 11, 30; B5, Zeilen 31, 91; B6, Zeile 74.

⁵²⁴ Vgl. B1, Zeile 11; B10, Zeile 11; B12, Zeilen 12-13.

⁵²⁵ B11, Zeilen 18-20.

notwendig gewesen.⁵²⁶ Die Einführung der Berichtspflicht habe in ihrem Fall deutlich zur Bekanntheit des USchadG beigetragen.⁵²⁷

Eine weitere interviewte Person aus der Planungspraxis sieht eine Gefahr darin, nicht gegen eine fehlende oder abnehmende Bekanntheit des Instrumentariums zu steuern. Die Berücksichtigung eines erweiterten Spektrums an Schutzgütern bereits in der Planung (eine solche wird auch als Folge des USchadG gesehen, mehr dazu unter 6.4.3) könnte aufgrund dessen mit der Zeit wieder aus dem Blick geraten.⁵²⁸ Eine mangelnde Bekanntheit bzw. fachliche Überforderung mit dem Gesetz wurde auch bei den Umweltverbänden vermutet, was möglicherweise auch auf die geringe Anzahl an durchjudizierten Urteilen zurückzuführen sei.⁵²⁹ Ein für Umweltverbände tätiger Anwalt merkte diesbezüglich an, dass das Gesetz bei den Umweltverbänden durchaus im Bewusstsein der Akteure*Akteurinnen sei.⁵³⁰

6.4.2.2.2 Fehlende Ressourcen

Sowohl von Seite des Vollzugs als auch durch die Umweltverbände wurde das Thema des **Ressourcenmangels** angesprochen.

Bei den Umweltverbänden trat die Frage von knappem Personal oder Geld⁵³¹ im Kontext von Klageverfahren auf. Umweltverbände würden gründlich abwägen, welche Klageverfahren mit Blick auf ihre *finanziellen* Ressourcen verfolgt würden. Die Erfolgsaussichten im Umweltschadensrecht würden auch aufgrund der vielen Unbekannten als eher gering eingeschätzt. Es zeige sich, dass sich die Klageverfahren bisweilen sehr lange hinziehen und sehr aufwendig seien.⁵³²

Der *Personalmangel* bei den unteren Vollzugsbehörden wurde in mehreren Interviews thematisiert. Dieses Problem, welches nicht allein dem Umweltschadensrecht inhärent sei, führe dazu, dass Behörden darauf angewiesen seien, dass Umweltschäden zur Anzeige gebracht würden, da i.d.R. keine Kapazitäten bestehen würden, eigene Nachforschungen nach potentiellen Umweltschäden anzustellen.⁵³³ Auch sei eine Kontrolle der ordnungsgemäßen Durchführung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nicht immer möglich, sodass eine Enthftung möglich sei, der Eintritt eines Umweltschadens aber dennoch drohe.⁵³⁴ Zudem sei dies auch mit ein Grund dafür, dass man den erhöhten Arbeitsaufwand scheue, sich in das tendenziell eher unbekannte und komplexe Regelungsregime des USchadG einzuarbeiten, anstelle der Wahl pragmatischer Wege über bekannte fachrechtliche Instrumentarien.⁵³⁵ Aus Sicht der Planungspraxis ziehe diese Scheu vor dem unbequemerem Weg jedoch nach sich, dass Fälle möglicherweise nicht adäquat saniert würden bzw. das Verursacherprinzip nicht eingehalten werde.⁵³⁶

Aus rechtlicher Perspektive wurde als weiterer Aspekt in diesem Kontext angemerkt, dass die sehr langen Verfahren bei den Gerichten - die bisweilen auch nicht üppig ausgestattet seien - zur

⁵²⁶ B8, Zeilen 2-6.

⁵²⁷ Ebd., Zeilen 75-76.

⁵²⁸ B9, Zeilen 55-59.

⁵²⁹ B14, Zeilen 132-134.

⁵³⁰ B4, Zeile 16.

⁵³¹ B11, Zeile 21; B5, Zeilen 77, 89.

⁵³² Vgl. B11, Zeile 21; B6, Zeile 14; vgl. auch B16, Zeile 10.

⁵³³ Vgl. B9, Zeile 119; vgl. auch B8, Zeile 56; B16, Zeile 19; B5, Zeile 121; B16, Zeile 10.

⁵³⁴ Vgl. B5, Zeilen 121-122, 129.

⁵³⁵ B8, Zeile 97; B12, Zeile 49; B15, Zeile 21; B13, Zeilen 53-57; B14, Zeile 60.

⁵³⁶ Vgl. B9, Zeile 72; B14, Zeilen 45-47.

Klärung umweltschadensrechtlicher Fragestellung einer wirksamen Umsetzung des Gesetzes nicht zuträglich seien. Es bedürfe daher entweder einer besseren Ausstattung der Gerichte oder im Sinne eines „selbsterfüllenden“ Gesetzes wirtschaftlicher Anreize o.Ä., um die Anwendung zu verbessern.⁵³⁷ Dass langwierige Gerichtsverfahren keine abschreckende Wirkung haben und einer stärkeren Anwendung nicht zuträglich seien, wurde ebenfalls von Seiten eines Umweltverbandes gesehen.⁵³⁸

6.4.2.2.3 Fehlende Information & heterogenes Meldewesen

Hinsichtlich der **Informationslage** und des **Meldewesens** wurden ebenfalls Defizite gesehen.

Um die Anwendbarkeit des USchadG prüfen zu können, sind die Behörden im Vollzug darauf angewiesen, dass ihnen Informationen darüber, ob ein Umweltschaden eingetreten ist, bekannt werden. Nicht nur die Differenz zwischen den an das Bundesumweltministerium gemeldeten Zahlen und den durch die Versicherungswirtschaft dargelegten Fallzahlen bilden zumindest ein erstes Indiz dafür, dass ein Gefälle zwischen tatsächlich eingetretenen Schadensfällen und den, den Behörden bekannten und letztlich durch diese gemeldeten Fälle bestehen dürfte. Vor allem die in den Interviews berichteten Erfahrungen der Praxis deuten mitunter in eine solche Richtung. Mehrere mögliche Ursachen hierfür wurden in den Interviews angesprochen.

Allerdings kann auch aus den Interviews heraus keine Aussage dazu abgeleitet werden, wie groß dieses Delta tatsächlich ist. Hinsichtlich der divergierenden Zahlen insbesondere mit Blick auf den Versicherungssektor ist zunächst anzumerken, dass, wie auch in den Interviews vermutet wurde, es sich bei den Fällen, die den Versicherungen gemeldet werden, um kleinere Schadensfälle handeln könne, die bilateral zwischen Verursachenden und Behörde ausgehandelt und ohne Einbindung einer Behörde saniert würden. Zudem wurde seitens eines Rechtsanwalts angemerkt, dass die Versicherungspolice wie eine Unfallversicherung funktioniere und somit direkt bei Verdacht eines Schadensfalls an die Versicherung gemeldet werden müsse. Er könne sich vorstellen, dass viele dieser Fälle sich im Nachhinein als „falscher Alarm“ herausstellen würden, jedoch trotzdem als gemeldete Fälle erfasst würden.⁵³⁹ Damit im Einklang berichtete eine Person, die in einer Bodenschutzbehörde arbeitet, dass in der Praxis die Behörde erst hinzugezogen werde, nachdem der Fall bereits mit der Versicherung abgewickelt worden sei.⁵⁴⁰ Als Vertreter der Versicherungsbranche konnte indes ein Interviewpartner genauere Einblicke in die Vorgehensweise der Versicherungen bei Eintreten eines Schadensfalls bieten: so sei das Versicherungsprodukt zwar eine direkte Umsetzung der Anforderungen des Gesetzes und würde nur greifen, wenn *erhebliche* nachteilige Veränderungen zu einem Umweltschaden geführt haben. Nicht relevant sei es dabei, ob die Behörde sich dabei tatsächlich auf das USchadG als Rechtsgrundlage stützt, oder ob sie das Fachrecht heranzieht.⁵⁴¹ Jedoch erläuterte er auch, dass Versicherungsunternehmen in der Regel mindestens bei einigermaßen eindeutigen Fällen kein Interesse daran hätten, juristisch die Abgrenzung zu anderen Gesetzesgrundlagen zu prüfen (§ 1 USchadG). Daher würde in kleineren, offensichtlichen Fällen „einfach gezahlt“, wenn die

⁵³⁷ B10, Zeilen 134-137.

⁵³⁸ B6, Zeilen 9-11.

⁵³⁹ B11, Zeile 91.

⁵⁴⁰ B15, Zeile 53; vgl. auch B9, Zeilen 75-79.

⁵⁴¹ Zöge die Behörde jedoch das USchadG als Rechtsgrundlage heran und sei der Tatbestand eines Umweltschadens USchadG nicht erfüllt, so z.B. im Fall eines Bodenschadens, wenn keine Gefahr für die menschliche Gesundheit ausgehe, dann sei der Versicherer zur Abwehr verpflichtet (B3, Zeile 35).

Durchführung einer Prüfung beispielsweise durch einen Sachverständigen die angesetzten Sanierungskosten übersteigen würde.⁵⁴² Dass die Zahlen der durch die Versicherungen bezahlten Schadensfälle deutlich höher als die gemeldeten Schadensfälle der Bundesrepublik Deutschland an die EU-Kommission seien, könne aus seiner Sicht sehr wahrscheinlich darauf zurückzuführen sein, dass die meisten in den Versicherungsstatistiken abgebildeten Schäden kleine Schäden sind, bei denen der Sachverhalt klar ist, und ohne weitere Prüfung der Schaden beseitigt werde.⁵⁴³ Zudem könnten die Statistiken der Versicherungen gewisse Unschärfen aufweisen und sich die Schlüssel bei der Erfassung der Statistiken nicht mit den Kriterien der Meldepflicht des USchadG decken.⁵⁴⁴ Er könne sich auch vorstellen, dass bei den Behörden die Kapazitäten fehlen, nach Fachrecht behandelte Schadensfälle nochmal dahingehend zu prüfen, ob diese auch unter den Anwendungsbereich des USchadG fallen und somit zu melden seien.⁵⁴⁵

Andere Gründe wurden in einem Informationsgefälle gesehen. So vermutete eine Person, dass die Differenz zwischen tatsächlichen und gemeldeten Fällen darauf zurückzuführen sein könnte, dass die beruflich Tätigen ihrer Informationspflicht⁵⁴⁶ nicht hinreichend nachkämen.⁵⁴⁷ Diese Vermutung wird durch die Planungspraxis letztlich geteilt. Umweltschäden würden zwar bisweilen bei Großvorhaben aufgrund flankierender Umweltbaubegleitung (UBB) auffallen, die dafür Beauftragten hätten jedoch i.d.R. nicht die Autorität oder Gelegenheit, direkt mit den Behörden zu kommunizieren. Die Informationen würden üblicherweise nur durch den*die Vorhabenträger*in an die Behörden weitergegeben werden. Die Anwendbarkeit des USchadG hänge somit stark von der Bereitschaft auf Vorhabenträger*innenseite ab, im Sinne des Gesetzes aktiv zu werden. Die befragte Person hatte Kenntnis von Fällen, in denen der UBB der direkte Kontakt zur Behörde verboten wurde und der*die Vorhabenträger*in möglichst alles ohne behördliche Beteiligung regeln wollte.⁵⁴⁸ Somit würden aus der Perspektive der Planenden im Vorhabenbereich viele Umweltschäden nicht als solche behandelt und bewältigt, trotz fachlich qualifizierten Personals. Es sei daher aus seiner Sicht erforderlich, dass die UBB verpflichtet würde, die Behörde unmittelbar und parallel zum*zur Vorhabenträger*in bei Eintritt eines (potentiellen) Umweltschadens zu informieren.⁵⁴⁹

⁵⁴² Vgl. B3, Zeilen 35-41, 56; Es sei an dieser Stelle angemerkt, dass diese Aussagen jedoch ebenso den Schluss zulassen, dass die Frage der Abgrenzung der Rechtsgrundlagen (USchadG oder nicht) durch die Versicherungsunternehmen *nicht* stets gestellt wird. Insofern ist nicht auszuschließen, dass die Zahlen der Versicherungen auch Fälle abbilden könnten, welche entweder nicht unter den Anwendungsbereich des USchadG fallen oder nicht explizit als solche erfasst wurde, weil bereits auf Grundlage eines anderen rechtlichen Regimes agiert wurde und dies für Versicherungsunternehmen und die Schadensdeckung nicht wesentlich ist. Weitergehende Informationen/Daten wurden den Forschungsnehmenden im Übrigen trotz wiederholter Nachfrage nicht zur Verfügung gestellt.

⁵⁴³ B3, Zeilen 64-66.

⁵⁴⁴ B3, Zeilen 69-74; Beispielweise könne ein Schadensfall in der Versicherungsstatistik unter der Berufshaftpflicht, also zivilrechtlich, geschlüsselt sein, in welchem jedoch auch die Umwelthaftpflicht- und die Umweltschadensversicherung greifen (vgl. B3, Zeile 74).

⁵⁴⁵ B3, Zeile 67.

⁵⁴⁶ Zur nochmaligen Einordnung: gemäß § 4 USchadG muss ein Verantwortlicher bei unmittelbarer Gefahr oder Eintritt eines Umweltschadens die zuständige Behörde unverzüglich über alle bedeutsamen Aspekte des Sachverhalts unterrichten.

⁵⁴⁷ B2, Zeile 85.

⁵⁴⁸ B14, Zeile 112.

⁵⁴⁹ B14, Zeilen 109-118.

Als mögliche Gründe für die Heterogenität im *Berichtswesen* innerhalb von Deutschland führten die Interviewpartner*innen unterschiedliche Gründe an, z.B. eine unterschiedliche Interpretationsweise der Tatbestandsmerkmale⁵⁵⁰, uneinheitliche Interpretationen des § 1 USchadG⁵⁵¹, unterschiedlich gut ausgestattete Naturschutzbehörden oder unterschiedlich starkes ehrenamtliches Engagement⁵⁵², unterschiedliche regionale Wirtschaftszweige (z.B. Agrarwirtschaft, Industrie) und damit verbundene unterschiedliche Belastungen und Schäden⁵⁵³ oder die mögliche Sorge bei Behörden, „zu wenig“ zu melden⁵⁵⁴ sowie die Vermutung, dass einige Behörden Havarien oder Umweltschäden durchaus, jedoch auf Grundlage anderer Gesetze, nachgehen würden und somit keine Meldung nach USchadG erfolge.⁵⁵⁵ Die Aussagen blieben jedoch alle hypothetisierend und es stellte sich keine klare Tendenz heraus, weshalb die Gründe für die heterogene Meldeweise offenbleiben beziehungsweise sich möglicherweise aus den anderen dargestellten potentiellen Hemmnissen ergeben.

Die im Vergleich zu anderen Mitgliedsstaaten eher geringen Meldezahlen auf nationaler Ebene führte ein Interviewpartner auf eine *„verhältnismäßig leistungsstarke Umweltverwaltung [...] im Vergleich zu manchen anderen Mitgliedsstaaten“* sowie andere rechtliche Vorgaben, wie z.B. die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung, zurück: *„[...] bei konsequenter Anwendung [treten] viele Umweltschäden nicht [ein], sondern [werden] möglichst sogar schon vermieden [...] oder zumindest dann mit Durchführung des Eingriffs unmittelbar kompensiert[...] und insofern [besteht hier] kein Erfordernis [...] Sanierungsanordnungen zu treffen. Die Sanierung im Sinne der Umwelthaftungsrichtlinie erfolgt quasi in Deutschland dann schon durch die Festsetzung von Kompensationsmaßnahmen im Sinne des § 15 BNatSchG. Insofern also gilt hier die Regel, wenn die Eingriffsregelung in der geltenden Form ordnungsgemäß vollzogen wird, sind Umweltschäden in der Regel nicht zu erwarten.“*⁵⁵⁶ Die Einschätzung bezüglich der starken Umweltverwaltung wurde auch durch den Vertreter der Versicherungsbranche geteilt.⁵⁵⁷

Die angesprochene wirksame Vermeidung von Umweltschäden wurde auch in weiteren Interviews in anderen Kontexten thematisiert und soll nachfolgend unter 6.4.3 ausführlicher behandelt werden. In diesem Zusammenhang interessant ist auch der Hinweis eines Wissenschaftlers, dass das europäische und deutsche Umweltrecht mehr präventiv ausgestaltet ist als beispielsweise das US-amerikanische Recht, welches mehr auf die nachträgliche Haftung abstellt. Dadurch sei die Prävention von Umweltschäden schon in den anspruchsvollen Genehmigungsverfahren etc. enthalten. Jedoch sehe man auch, dass dieses Präventionsrecht offenbar nicht ausreichend sei, da man es nicht schaffe, die günstigen Erhaltungszustände (u.a.) aufrechtzuerhalten bzw. zu erreichen.⁵⁵⁸ Das USchadG habe es aber bisher nicht geschafft, diese Lücke zu schließen, auch, weil es mehr auf singuläre Ereignisse abstelle und es schwer sei, dass *„schleichende Auszehren der Ökosysteme“*⁵⁵⁹ dadurch zu verhindern.

⁵⁵⁰ Vgl. u.a. B11, Zeile 89.

⁵⁵¹ Vgl. u.a. B11, Zeile 89.

⁵⁵² B12, Zeile 95.

⁵⁵³ B8, Zeile 70; B15, Zeile 45.

⁵⁵⁴ B8, Zeile 70; B15, Zeile 45.

⁵⁵⁵ B5, Zeilen 25, 91.

⁵⁵⁶ B2, Zeile 81.

⁵⁵⁷ B3, Zeilen 85-87.

⁵⁵⁸ Vgl. B16, Zeile 2.

⁵⁵⁹ B16, Zeile 6.

6.4.2.2.4 Fehlende Datengrundlage

Für einige – indes nicht alle⁵⁶⁰ – interviewte Personen stellte sich das praktische Problem **der fehlenden bzw. unzureichenden Datengrundlage** zur Rekonstruktion des Ausgangszustandes, welcher als Grundlage zur Bewertung der Erheblichkeit dient.

Dass Daten zur Rekonstruktion der Ausgangszustandes nicht flächendeckend vorhanden sind, stellt sich dabei zunächst als generelles, nicht nur dem USchadG inhärentes Problem dar. So werden einerseits Biotoptypenkartierung nicht zentral erfasst, da es kein System gebe, diese Daten zusammenzuführen.⁵⁶¹ Während die Daten zu Lebensraumtypen (LRT) dennoch, z.B. durch landesweite Biotoptypenkartierungen, vorhanden sein können, stelle sich die Frage der Datenverfügbarkeit und -qualität laut einer anderen Person aus der Planungspraxis v.a. bei Artdaten.⁵⁶² Auch bei Gewässerschäden fehle laut einem Umweltverband i.d.R. eine ausreichende Dokumentation des Ausgangszustandes in Form von Fotos, Pegelständen o.ä.⁵⁶³

Die Notwendigkeit einer ausreichenden Datengrundlage betrifft nicht nur die Arbeit der Behörden (z.B. Bewertung der Erheblichkeit⁵⁶⁴), sondern auch Möglichkeiten der Umweltverbände, einen Schaden glaubhaft vorzutragen.⁵⁶⁵ Von mehreren – aber nicht allen⁵⁶⁶ – Seiten wurde daher die unzureichende Datengrundlage als ein wesentliches Hindernis zur Anwendung des USchadG benannt.⁵⁶⁷

In den Interviews wurde mitunter darauf hingewiesen, dass das Problem der Datenverfügbarkeit insbesondere Fälle von nicht genehmigungsbedürftigen Eingriffen betreffe. Bei Vorhaben, die einer Zulassung bedürfen, würden üblicherweise im Zuge der naturschutzrechtlichen Prüferfordernisse wie Eingriffsregelung und Artenschutz etc. entsprechende Daten erhoben und der Ausgangszustand somit dokumentiert. Zudem ergebe sich das Hemmnis vor allem außerhalb von Schutzgebieten.⁵⁶⁸ So bestehe z.B. in FFH-Gebieten i.d.R. eine gute Datengrundlage. Die Erheblichkeit bei innerhalb von FFH-Gebieten auftretenden Schäden abzuschätzen, sei somit mithilfe der Fachkonvention von Lambrecht & Trautner möglich.⁵⁶⁹ Andererseits könne das Problem auch innerhalb von Schutzgebieten, deren Überwachung in der Zuständigkeit der UNB lägen und somit eigentlich Daten zur Verfügung stehen müssten, auftreten. Zurückzuführen sei das wiederum auf den Mangel an Kapazitäten, einer lückenlosen Überwachung nachzukommen. In einem Fall habe das dazu geführt, dass man keinen lückenlosen Beleg der Entwicklung eines Schadens über die Jahre hinweg habe vorweisen können, was einen Nachweis i.S. des USchadG erschwert habe.⁵⁷⁰

Handelt es sich jedoch um Eingriffe, für die im Vorfeld keine derartigen Prüfungen durchgeführt wurden oder werden mussten, so lägen in der Regel auch keine ausreichenden Daten vor, um die

⁵⁶⁰ Vgl. B8, Zeile 8 ff., wonach eher die Erfassung und Bewertung der konkreten Auswirkungen und deren Dauer etc. aufwendig sei, die Datenlage aber prinzipiell gut sei.

⁵⁶¹ B9, Zeilen 129-131.

⁵⁶² B14, Zeilen 67-68.

⁵⁶³ B1, Zeile 17.

⁵⁶⁴ Vgl. B12, Zeile 26.

⁵⁶⁵ Vgl. dazu B1, Zeilen 9-17; B5, Zeile 6.

⁵⁶⁶ B8, Zeile 8.

⁵⁶⁷ Vgl. B13, Zeilen 104-106; B14, Zeilen 67-68; B9, Zeile 131; B12, Zeilen 18-24.

⁵⁶⁸ B10, Zeile 75.

⁵⁶⁹ B12, Zeilen 36-40.

⁵⁷⁰ B12, Zeile 20.

Veränderung zwischen dem Zustand nach dem Eintritt des Schadens gegenüber dem Zustand davor zu belegen. Ein Umweltverband berichtete von Beispielen, wie etwa die Erschließung von Bauland auf Grundlage von alten Bebauungsplänen, ohne dass dafür umweltbezogene Prüfungen durchgeführt werden müssten, dem Betreiben einer Wasserkraftanlage im Schwallbetrieb (entgegen der Genehmigung) oder ungenehmigte Baumfällungen. In all diesen Fällen sei es für einen Umweltverband nicht möglich, den Schadenseintritt vorherzusehen und den Ausgangszustand vorher zu dokumentieren und ihn dann die potentiell erheblichen nachteiligen Veränderungen nachzuweisen.⁵⁷¹

Durch den Vertreter der Versicherungsbranche wurde im Zusammenhang mit der Rekonstruktion des Ausgangszustandes zur Ableitung der Sanierungsmaßnahmen berichtet, dass ihm durch die Mitgliedsunternehmen berichtet wurde, dass gerade hierfür die von lokalen Naturschutzverbänden erhobenen Daten bisweilen hilfreich seien, um die „Baseline“ zur Ableitung der Sanierungsmaßnahmen zu definieren.⁵⁷² Darüber hinaus sei es gerade bei Unternehmen, die verpflichtet seien, Umweltaudits zu machen, einfacher, diese „Baseline“ zu definieren.⁵⁷³

6.4.2.2.5 Weitere Aspekte

Weitere Aspekte, die im Zuge der Interviews als hemmende Faktoren für eine wirksame Anwendung des USchadG genannt wurden, waren u.a. die Rolle der Land- und Forstwirtschaft und fachliche Unsicherheiten bei der Sanierung zwischenzeitlicher Verluste.

Die Rolle der Land- und Forstwirtschaft wurde in zahlreichen Interviews angesprochen. Neben Schäden, welche im Zusammenhang mit Genehmigungsverfahren auftreten, sah ein Akteur aus der Planungspraxis insbesondere Schäden, die an Lebensräumen und Arten durch die Land- und Forstwirtschaft verursacht werden, als von großer Relevanz für den Anwendungsbereich des USchadG an. Als Beispiel nannte er den Rückgang von Flachland-Mähwiesen (LRT 6510) im Zuge von Grünlandumbruch oder Grünlandaufdüngung. Es stelle sich hier die Frage, inwieweit die Land- und Forstwirtschaft von ihrer Verantwortung freigestellt sein könne bei Tätigkeiten, die nicht der ordnungsgemäßen Praxis entsprechen könnten. In der Praxis werde sie nicht als Verursachende von Umweltschäden verfolgt, aus Sicht des Planers, weil man es sich nicht „mit dem einzelnen Bauer“ verderben will.⁵⁷⁴ Die Reichweite der potentiellen Umweltschäden durch die Land- und Forstwirtschaft einerseits und das zögerliche Vorgehen dagegen aus machtpolitischen Gründen und fehlender Durchsetzungskraft der Naturschutzbehörden oder weil man eine gute Zusammenarbeit nicht gefährden möchte andererseits, wurde mehrfach thematisiert.⁵⁷⁵

Bezüglich der Berücksichtigung eines erweiterten Prüfspektrums aufgrund der Sanierung zwischenzeitlicher Verluste wurde in zwei Interviews deutlich, dass diesbezüglich große fachliche Unsicherheiten bestünden.⁵⁷⁶

Ein Umweltverband berichtete, dass die Aufforderung zum Tätigwerden durch den Verband schon des Öfteren genutzt wurde, man bisher jedoch nicht sonderlich erfolgreich gewesen sei,

⁵⁷¹ B5, Zeile 33, vgl. auch Zeilen 65, 91.

⁵⁷² B3, Zeilen 25-31.

⁵⁷³ B3, ebd., 41.

⁵⁷⁴ B9, Zeilen 44-49.

⁵⁷⁵ Vgl. z.B. B12, Zeile 60; B13, Zeilen 148-154; B14, Zeilen 71-73, 77, 102, 134; B9, Zeilen 127, 131.

⁵⁷⁶ B1, Zeilen 39-45; B9, Zeilen 147-149.

was die Durchsetzung angehe. Man könne nicht beurteilen, ob das daran liege, dass die rechtliche Prüfung bei den Behörden keine Einschlägigkeit des USchadG ergeben hätte oder ob den spärlichen Rückmeldungen andere Aspekte zugrunde lägen.⁵⁷⁷

6.4.2.3 „Teufelskreis“ der mangelnden Anwendung

Unter Berücksichtigung der bisherigen Darstellungen zu den bisher thematisierten Themenkomplexen scheint – so zumindest der Eindruck aus den Interviews – der Umstand, dass das Gesetz offenbar nicht in dem Umfang zur Anwendung kommt, wie es aufgrund tatsächlich auftretender Schadensfälle könnte, nicht auf einzelne Tatbestandsmerkmale oder praktische Probleme zurückzuführen zu sein, sondern **auf eine Vielzahl einzelner Aspekte**. Diese mögen in der Summe geeignet sein, dem USchadG die „Aura“ eines komplexen und komplizierten Regelungsregimes zu verleihen, von dessen Anwendung abgesehen wird.

Hierbei entsteht mitunter – gerade im Vollzug – der Eindruck einer Art „Teufelskreis“ (vgl. Abbildung 25), in der die Ursache (oder zumindest eine wesentliche) der mangelnden Anwendung und die mangelnde Anwendung selbst sich gegenseitig bedingen:

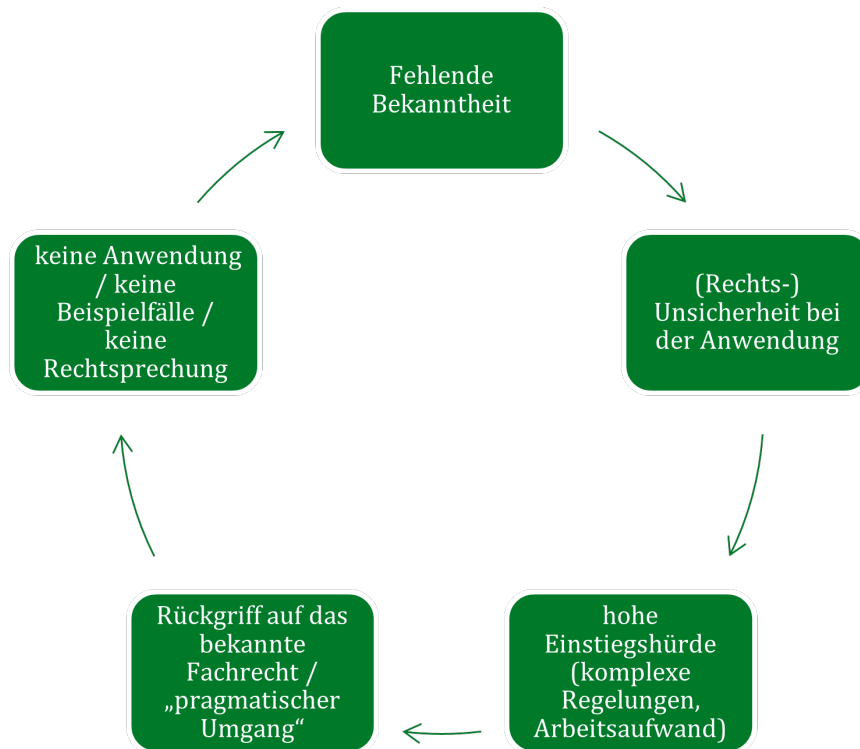
Zunächst hat das Gesetz in den vergangenen Jahren nicht viel Aufmerksamkeit in der praktischen Anwendung erfahren, es scheint nicht in der Breite in die Anwendung gekommen zu sein und auch die Fälle der Rechtsprechung zum USchadG begrenzen sich auf eine überschaubare Anzahl (vgl. dazu unter 4.). Dadurch ist das Gesetz – bzw. dessen Regelungsinhalt sowie Anwendungsmodalitäten – bisher nicht in der Breite bekannt. Aufgrund der fehlenden Anwendungserfahrung und des fehlenden Wissens über die genauen Regelungsinhalte besteht v.a. in den Vollzugsbehörden eine große (Rechts-) Unsicherheit bei der Anwendung. Die Einstiegshürde in das Gesetz wird hier aufgrund der (wahrgenommenen) Komplexität der Regelungen als sehr hoch erachtet und der damit verbundene Arbeitsaufwand – auch im Lichte der begrenzten finanziellen und personellen Ressourcen der Vollzugsbehörden – gescheut.⁵⁷⁸ Zwar wurden durch die Umweltverbände in den vergangenen Jahren mehrere Verfahren und einige Vorgänge angestoßen – allerdings müssen auch diese mit knappen Mitteln haushalten und das USchadG erfährt hier bisweilen eine nachgelagerte Priorität aufgrund vieler ungeklärter Rechtsfragen und damit verbundenen geringen Erfolgsaussichten.⁵⁷⁹ Somit geschieht in der Praxis im Sinne eines „pragmatischen“ Umgangs mit Schadensfällen häufig ein Rückgriff auf das bekannte Fachrecht, bei welchem das Instrumentarium erprobt ist. Dies führt jedoch dazu, dass weiterhin wenige Fälle im Sinne des USchadG im praktischen Vollzug gehandhabt werden bzw. auch wenige Fälle vor Gericht landen. Das wiederum hat zur Folge, dass keine oder kaum Präzedenzfälle geschaffen werden, kaum gerichtliche Klärungen herbeigeführt werden oder sonst weitere Erfahrungen mit dem Gesetz gesammelt werden, sodass dieses weiterhin als kompliziert wahrgenommen wird und nicht angewendet bleibt.

⁵⁷⁷ B1, Zeile 54.

⁵⁷⁸ Vgl. hierzu u.a. B18, Zeilen 28-29; B4, Zeile 88.

⁵⁷⁹ Vgl. hierzu B6, Zeile 11.

Abbildung 25: „Teufelskreis“ bei der Anwendung des USchadG im Vollzug



Quelle: eigene Darstellung

6.4.3 Wirksamkeit

Trotz einer Vielzahl an diskutierten Hürden bei der Anwendung des USchadG, sowohl rechtlicher als auch praktischer Natur, wurde im Rahmen der Interviews eine – wenn auch eingeschränkte – Wirksamkeit des Gesetzes in einigen Aspekten erkannt. Die Wirksamkeit scheint sich hier vor allem auf präventiver Seite niederzuschlagen.

Ein Vertreter der Versicherungsbranche berichtete, dass die Basis-Umweltschadensversicherung in Deutschland als Standard-Produkt etabliert sei und eine hohe Marktdurchdringung besitze. Diese Basisversicherung sei Teil der Betriebshaftpflichtversicherungen und richte sich an Unternehmen, durch welche kein hohes Schädigungspotenzial zu erwarten sei. Entgegen der offenbar fehlenden Bekanntheit v.a. bei den Vollzugsbehörden (vgl. 6.4.2.2.1) sei bei den Versicherungsunternehmen daher die Bekanntheit über die Existenz des USchadG sehr ausgeprägt.⁵⁸⁰ Dass die Umweltschadensversicherung fast den kompletten deutschen Markt abdecke, sei auch ein Indiz dafür, dass das USchadG über das Versicherungsprodukt zu einem erhöhten Umweltschutz beigetragen habe.⁵⁸¹ Der Interviewpartner wies darauf hin, dass „*entgegen anders lautender Vorwürfe [...] die Umwelthaftungsrichtlinie kein zahnlöser Tiger [sei]*“ und durchaus einen Mehrwert gebracht habe.⁵⁸²

Zudem berichtete ein Gesprächspartner aus der gutachterlichen Praxis, dass man das USchadG standardmäßig integriere in die Abarbeitung der Eingriffsregelung, indem man den Maßstab des

⁵⁸⁰ B3, Zeile 25.

⁵⁸¹ B3, Zeile 104.

⁵⁸² B3, Zeile 133.

USchadG mit dem Ziel einer späteren rechtlichen Freistellung (Enthftung) schon von vornherein mit einbeziehe. In der umweltplanerischen Praxis komme man in diesem präventiven Zusammenhang wesentlich häufiger in Kontakt mit dem Gesetz als im Nachgang eines eingetretenen Schadens.⁵⁸³ Demnach erweitere sich durch das USchadG präventiv bereits die Prüftiefe insofern, als dass bei der Erfassung auch Anhang-II-Arten (nach der FFH-Richtlinie) geprüft werden, die ansonsten nach artenschutzrechtlichen Regelungen nicht erfasst würden. Eine Erweiterung der Erfassung könne auch dadurch stattfinden, dass Anhang-I-Lebensraumtypen (LRT) auch außerhalb von FFH-Gebieten erfasst würden. Diese beiden Aspekte würden üblicherweise im Zuge des Artenschutzes oder landschaftspflegerischen Begleitplans (LBP, Instrument zur Eingriffsregelung) nicht berücksichtigt. Dass das von der Mehrheit der Vorhabenträger*innen und Planungsbüros so gesehen würde, könne er nicht sagen. Jedoch wäre v.a. im Bereich der Großprojekte das Bewusstsein der Vorhabenträger*innen in den letzten Jahren zunehmend sensibilisiert worden dahingehend, lieber frühzeitig und auf breiter Basis zu erfassen, als im Nachhinein aufgrund von Versäumnissen mehr Aufwand zu haben.⁵⁸⁴

Die erweiterte Erfassung von LRT auch außerhalb von FFH-Gebieten und anschließende Berücksichtigung im Rahmen der Erstellung des LBP wurde auch aus der praktischen Erfahrung eines weiteren Akteurs berichtet.⁵⁸⁵ Es wurde in diesem Zusammenhang jedoch die Vermutung geäußert, dass diese Maßstäbe in der Praxis mit abnehmender Bekanntheit des USchadG mehr und mehr aus dem Blick geraten dürften.⁵⁸⁶ Diese Gefahr wurde auch von anderer Seite gesehen: Man habe den Eindruck, dass die Sensibilisierung, welche im Zuge prominenter Verfahren zu Umweltschadensfällen aufgetreten sei, bei den Vorhabenträgern wieder abflache. Als Gutachter*in stelle sich die Argumentation für ein erweitertes Prüfspektrum i.S. des USchadG als immer schwieriger dar, wenn auf der repressiven Seite kaum Fälle der Haftung nach USchadG bekannt seien bzw. geahndet würden. Es bedürfe daher auch der konsequenten Anwendung des Gesetzes im Falle von eingetretenen Umweltschäden.⁵⁸⁷

Auch ein weiterer Akteur aus der umweltplanerischen Praxis sah insbesondere bei den LRT einen Beitrag des USchadG zur Vermeidung und Minderung von Umweltschäden, da der Maßstab des USchadG hier regelmäßig bereits bei der Bestimmung des Untersuchungsrahmens angelegt werde.⁵⁸⁸ Bei den Arten dagegen sah man hier teils eine undifferenzierte Betrachtung der Anhang-II-Arten allgemein, was auch bei der Anwendung des USchadG nicht differenzierter als im Artenschutz gehandhabt werde. So würden Anhang-II-Arten in der Praxis zum Teil wie Anhang-IV-Arten behandelt und „überschießende Maßnahmen“ abgeleitet.⁵⁸⁹ Hierbei werde bisweilen zu stark auf den Individuenschutz fokussiert, Fragen der Populationsrelevanz und von Fortpflanzungs- und Ruhestätten dagegen würden eher ausgeklammert. In diesem Zusammenhang wurde

⁵⁸³ B13, Zeilen 3-5.

⁵⁸⁴ B13, Zeilen 19-22.

⁵⁸⁵ B9, Zeilen 57-65.

⁵⁸⁶ B9, Zeilen 57-65.

⁵⁸⁷ B13, Zeilen 26-29.

⁵⁸⁸ B14, Zeilen 10-21.

⁵⁸⁹ B14, Zeilen 22-23.

eine differenziertere Auflistung der Arten angeregt, was jedoch in erster Linie eine Fragestellung sein dürfte, die sich an den Artenschutz richtet.⁵⁹⁰

Es wurde jedoch auch angemerkt, dass die Einhaltung der Vermeidungspflichten nach § 5 USchadG bezogen auf LRT außerhalb von FFH-Gebieten in der Praxis auch schon häufig über den gesetzlichen Biotopschutz (§ 30 Abs. 2 BNatSchG) gewährleistet sein dürften. Sofern Bestrebungen, den gesetzlichen Biotopschutz zu relativieren, erfolgreich wären, könnte jedoch das USchadG an dieser Stelle an zusätzlicher Bedeutung gewinnen.⁵⁹¹

Über die vorherige gutachterliche Erfassung und Prüfung zur Erreichung der späteren Freistellung hinaus könne sich laut Akteuren*Akteurinnen aus der Umweltplanung eine präventive Wirkung auch durch die Arbeit der Umweltbaubegleitung (UBB) entfalten. Denn auch bei vorheriger Begutachtung müsse man im Rahmen der Bauumsetzung von Vorhaben bisweilen reagieren, wenn ein neuer Sachverhalt auftrete. So stelle sich beispielsweise bei einem plötzlichen Auftauchen von Amphibien und Fledermäusen auf einer Baustelle – laut der befragten Person B13 die häufigsten Fälle – die Frage, ob dies bereits im Grundsatz in der Vergangenheit abgearbeitet worden sei, oder ob dadurch neue Sachverhalte auftreten, welche eine formalrechtliche oder fachliche Reaktion bedürfen.⁵⁹² Umweltschäden an Arten und Lebensraumtypen während der Bauphase zu vermeiden, unabhängig davon, ob letztere bereits zuvor erfasst wurden oder erst vor Ort bekannt werden, sei eine zentrale Aufgabe der UBB.⁵⁹³

Laut einer weiteren Person werde eine präventive Wirkung auch dadurch erzielt, dass viele umweltschadensrechtliche Fragen noch offen seien bzw. abhängig vom jeweiligen Einzelfall seien. Dies zeige sich aus der Erfahrung im Zusammenhang mit der rechtlichen Beratung, wenn nach einer rechtlichen Einschätzung gebeten werde. Letztlich verblieben am Ende in der Regel Unsicherheiten, weswegen eine Motivation dafür bestehe, den Eintritt von Umweltschäden von vornherein zu verhindern. Dies könne ein (bewusster oder unbewusster) „Hebel“ des USchadG sein.⁵⁹⁴

Das USchadG biete nach Auffassung einiger befragter Personen ein gewisses Abschreckungspotenzial. So wurde von einer Vollzugsbehörde berichtet, dass im Rahmen von Genehmigungsverfahren darauf hingewiesen werde, dass durch eine erfolgreiche vorgezogene Ausgleichsmaßnahme auch der Eintritt eines Umweltschadens (Biodiversitätsschadens) verhindert werden könne. Der Begriff des Umweltschadens könne für einen*eine Antragssteller*Antragsstellerin hier eine gewisse bedrohliche Wirkung entfalten.⁵⁹⁵ Auch bzgl. des Sanierungsbegriffs wurde in diesem Interview angemerkt, dass dieser mit Blick auf die Deutlichkeit, was zu tun sei, eine andere psychologische Wirkung entfalte als z.B. die Eingriffsregelung.⁵⁹⁶

⁵⁹⁰ B14, Zeilen 80-92.

⁵⁹¹ B2, Zeile 13.

⁵⁹² B13, Zeile 13.

⁵⁹³ Vgl. auch B9, Zeilen 7 und 44.

⁵⁹⁴ B11, Zeilen 52-53.

⁵⁹⁵ B17, Zeilen 5-14.

⁵⁹⁶ B17, Zeile 61.

Auch aus der praktischen Erfahrung einer Wasserbehörde konnte berichtet werden, dass die Regelungen des USchadG als Argumentationsmittel gegenüber Verursachenden eine hilfreiche Ergänzung zum Wasserrecht darstellen, da das WHG selbst weniger spezifische Anforderungen an eine Sanierung stelle.⁵⁹⁷

Dass dieses Abschreckungspotenzial auch bei denen ankommt, die es betreffen sollte, nämlich den beruflich Tätigen, scheine in gewissem Maß auch der Fall zu sein. So sei die Erfahrung aus jahrelanger Beratungspraxis, dass sich im letzten Jahrzehnt auf Vorhabenträger*innenseite durchaus eine zunehmende Sensibilisierung für Naturschutzbelange stattgefunden habe. Und obwohl die Sanktionsmöglichkeiten eigentlich eher im Artenschutzrecht liegen, würden das Umweltschadensrecht und die daraus resultierenden Sanierungspflichten mehr Ängste hervorrufen. Auch wenn es möglich sei, auf eine Enthaftung hinzuwirken, sei das Thema mit Unsicherheiten insbesondere bzgl. Biodiversitäts- und Gewässerschäden verbunden.⁵⁹⁸ Letztlich wird hiermit erneut der Aspekt der Motivation aufgrund bestehender Unsicherheiten, Schadenseintritte möglichst zu vermeiden, angesprochen.

Auch im Rahmen der Aufforderung zum Tätigwerden gegenüber den Behörden berichtete ein Umweltverband, dass das USchadG als Argument genutzt werde, um sie auf die Existenz des Gesetzes aufmerksam zu machen und so auch die (wahrgenommene) „Hinhaltetaktik mancher Behörden“⁵⁹⁹ zu durchbrechen. Das USchadG entfalte so durch die im Gesetz verankerte Klagemöglichkeit eine aufschreckende Wirkung.⁶⁰⁰

Obwohl die Interviewpartner*innen aufgrund ihrer bestehenden Erfahrungen im Umgang mit dem USchadG ausgewählt wurden, bestanden kaum Erfahrung bezüglich der Sanierung von Umweltschadensfällen nach den Maßstäben des USchadG. Es ergab sich dagegen eher der Eindruck, dass man in der Praxis einen „pragmatischen Umgang“ bzw. „pragmatische Lösungen“ bei der Sanierung von Umweltschadensfällen pflege. So berichtete beispielsweise eine Person, dass sie im Rahmen ihrer Tätigkeit für einen Naturschutzverband bisweilen von eingetretenen potentiellen Umweltschadensfällen erfahre. In einem besprochenen Beispiel wurde im Nachhinein eine Begutachtung durch ein Büro durchgeführt, der Fall sei jedoch ausschließlich im Rahmen des Artenschutzrechtes behandelt worden.⁶⁰¹ Grundsätzlich wurde angemerkt, dass die Frage der Sanierung bei genehmigungspflichtigen Tätigkeiten weniger problematisch sei als im Zuge der Land- und Forstwirtschaft, da bei ersteren im Zuge der Ausführung eintretende Schäden, z.B. Havarien, eher auffallen würden.⁶⁰²

6.4.4 Mehrwert & Relevanz

Gefragt nach dem Mehrwert und der Relevanz des Gesetzes ergab sich in den Interviews ein eher gemischtes Bild. Aus unterschiedlichen Perspektiven wurde dabei trotz aller vorgetragenen Hemmnisse ein Mehrwert des USchadG gesehen. Hierzu wurden unterschiedliche Aspekte vorgetragen:

So wurde die bereits angesprochene **Argumentationshilfe** durch das USchadG im praktischen Vollzug als Mehrwert bezeichnet. Zwar könne laut einer befragten Person die Sanierung eines

⁵⁹⁷ B8, Zeilen 50-56.

⁵⁹⁸ B11, Zeilen 10-12.

⁵⁹⁹ B5, Zeile 54.

⁶⁰⁰ B5, Zeilen 65, 70.

⁶⁰¹ B13, Zeile 17.

⁶⁰² B9, Zeile 119.

Gewässerschadens auch über das Wasserrecht erfolgen. Das USchadG sei allerdings gegenüber dem Sanierungspflichtigen ein „schlagkräftiges Argument“ mit klareren Formulierungen bezogen auf die erforderlichen Sanierungsschritte, was leichter zu vermitteln sei als eine Sanierung aufgrund des Besorgnisgrundsatzes nach WHG. Das USchadG wurde in diesem Interview insofern als ergänzend zum Fachrecht betrachtet.⁶⁰³

Als weiterer, von mehreren Akteuren*Akteurinnen angesprochener Mehrwert wird der Rechtsschutz nach **§§ 10, 11 USchadG** erachtet.⁶⁰⁴ Die Möglichkeit für die Umweltverbände, einen Antrag auf Sanierung zu stellen und die Behörde zum Tätigwerden aufzufordern, sei ein „absoluter Mehrwert“.⁶⁰⁵ Es wäre jedoch hilfreich, wenn die Behörde sich in diesem Zuge auch innerhalb einer bestimmten Frist zurückmelden müsste.⁶⁰⁶

Dass das USchadG – zumindest in der Theorie – auch einen **Beitrag zu einer effektiveren Umsetzung anderer europäischer Richtlinien** (wie der FFH-RL, der VS-RL und der WRRL) leisten könne, wurde ebenfalls als Argument für die Relevanz des Instruments vorgebracht.⁶⁰⁷ Würden die Konstruktionsfehler im Gesetz behoben und es konsequent angewendet werden, so könne das Instrument durchaus mehr Relevanz in der Praxis entfalten.⁶⁰⁸ So sei das Instrument eine „zusätzliche Absicherung des europäischen Naturschutzrechts“ und eine wertvolle Ergänzung, weil es – auch bei genehmigten Vorhaben – die Möglichkeit der Nachsteuerung eröffne, wenn auf der Genehmigungsebene Defizite eingetreten seien.⁶⁰⁹

Dieser theoretische Mehrwert der Regelungssystematik als notwendige Ergänzung der europäischen Richtlinien sei, zeige sich aus Sicht von B10 in der Praxis noch nicht viel, da das Gesetz aus seiner Sicht kaum eine Relevanz in der praktischen Anwendung erfahre. Dies sei v.a. dort problematisch, wo Tätigkeiten nicht schon durch eine vorherige Zulassung enthaftet worden seien. Diese nicht zulassungsbedürftigen Tätigkeiten seien schwerer greifbar. Zudem gebe es bisher nur wenige Verfahren, bei denen das USchadG eine Rolle spiele.⁶¹⁰ Konkreten Mehrwert könne das USchadG entfalten in Fällen, in denen **Anhang-II-Arten** betroffen sind, so die Auffassung einer Vollzugsbehörde aus dem Naturschutz. Diese seien jedoch in der Praxis selten. Man könnte die auftretenden Fälle i.d.R. über andere „Aufhänger“ aus dem Naturschutzrecht verfolgen und würde das USchadG – wenn überhaupt – nur „flankierend“ anwenden.⁶¹¹

Ein weiterer zusätzlicher Anwendungsfall seien **Lebensraumtypen nach Anhang I der FFH-Richtlinie außerhalb von FFH-Gebieten**. So wurde auch aus einem Planungsbüro berichtet, dass man im Zuge der Bestandserfassung, sofern das Umweltschadensrecht angelegt würde, dadurch ein breiteres Spektrum an Arten erfasst werde. Auch hier wurde jedoch angemerkt, dass das in der Praxis der Vorhabenträger*innen und Planungsbüros eher selten der Fall sei.⁶¹²

⁶⁰³ B8, Zeilen 18-20, 48-56, vgl. auch Zeile 35.

⁶⁰⁴ U.a. B1, Zeile 32; B7, Zeile 15; B10, Zeile 56.

⁶⁰⁵ B1, Zeile 49.

⁶⁰⁶ B1, Zeile 49.

⁶⁰⁷ B10, Zeilen 20-26.

⁶⁰⁸ B4, Zeilen 19-20.

⁶⁰⁹ B4, Zeile 42.

⁶¹⁰ B10, Zeilen 24-26.

⁶¹¹ B17, Zeile 5.

⁶¹² B13, Zeile 20.

Sobald potentielle Schäden im Zusammenhang mit Natura-2000-Schutzgütern auftauchen, so berichtete eine Naturschutzbehörde, werde immer auch eine Anwendung des USchadG geprüft. Da die Erfolgsaussichten eines Verfahrens derzeit als gering eingeschätzt würden, würde man zwar i.d.R. versuchen, die Abwicklung der Fälle über andere Rechtsbereiche zu regeln. Dennoch würde man das USchadG als zusätzlichen rechtlichen Schutz nicht missen wollen.⁶¹³ Ein konkreter Mehrwert des USchadG gegenüber dem Fachrecht werde – zumindest in der Theorie – in der Qualität der **Ausgleichssanierung** gesehen.⁶¹⁴

Von anderer Seite wurde jedoch auch angemerkt, dass die Eingriffsregelung bereits eine gute Grundlage darstelle, um die Umsetzung der UH-RL in Deutschland zu erfüllen. Die Sanierung nach UH-RL stelle somit v.a. in der europäischen Betrachtung einen Mehrwert dar, auf nationaler Ebene sei das Rechtsfolgenregime insbesondere bzgl. der Sanierungspflichten bereits durch nationales Recht abgedeckt.⁶¹⁵ Ein Rechtsanwalt berichtete, dass die Berücksichtigung zwischenzeitlicher Verluste (*time-lag*) in der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung bereits eine gute Praxis sei, dies dort jedoch nicht rechtlich verankert sei.⁶¹⁶

Ein weiterer im Zusammenhang mit dem Mehrwert des Instrumentariums genannter Aspekt war das **Verursacherprinzip**, welches dem umweltschadenrechtlichen Regime inhärent ist. Während andere Richtlinien eher einen planerischen Charakter hätten, setze das USchadG zur Schadensbeseitigung an. Das Gesetz greife also dort, wo in der Planung etwas schiefgelaufen ist oder nicht vorhergesehen werden konnte. Dies sei sinnvoll, um den Verursachenden eines Schadens zur Verantwortung zu ziehen, um zu vermeiden, dass die Kosten letztlich auf den Staat übertragen werden.⁶¹⁷

Zuletzt wurde auch die **Informationspflicht** in mehreren Interviews als Mehrwert gegenüber den fachrechtlichen Vorschriften erkannt. So gäbe es eine derartige Vorschrift im Naturschutzrechte⁶¹⁸ und Bodenschutzrecht⁶¹⁹ nicht.

Die allgemeine Relevanz des USchadG wurde mehrheitlich als eher gering eingeschätzt.⁶²⁰ So wurde u.a. von Fällen berichtet, die entweder als USchadG-Fälle gemeldet wurden, aber nicht als solche saniert⁶²¹ oder welche aus Sicht der befragten Person einen Umweltschaden darstellten, jedoch nach Fachrecht behandelt worden seien.⁶²²

⁶¹³ B12, Zeilen 15, 78.

⁶¹⁴ B1, Zeilen 34-35; B3, Zeilen 128-129.

⁶¹⁵ B2, Zeile 64.

⁶¹⁶ B11, Zeile 65.

⁶¹⁷ B6, Zeilen 15, 78.

⁶¹⁸ B2, Zeile 63.

⁶¹⁹ B7, Zeile 16.

⁶²⁰ Vgl. u.a. B9, Zeilen 2, 18; B14, Zeile 73; B16, Zeilen 25-26, 66; B18, Zeilen 6-7, 21, 74.

⁶²¹ B9, Zeile 2.

⁶²² B13, Zeile 17; B12, Zeilen 48-51.

Die befragten Akteure*Akteurinnen von unteren Naturschutzbehörden hatten das USchadG durchaus präsent und prüften auch auf Vorliegen eines Umweltschadens i.S. des USchadG, sobald ein potentieller Schaden durch eine berufliche Tätigkeit aufträte.⁶²³ Jedoch seien in der Praxis in der Regel die fachrechtlichen Instrumentarien (etwa Eingriffsregelung, besonderer Artenschutz, Biotopschutz) ausreichend, die Heranziehung des USchadG eher flankierend. Lediglich bei Arten nach Anhang II FFH-RL könne das USchadG eine vornehmliche Rolle spielen.⁶²⁴

Eine Person aus einer unteren Bodenschutzbehörde ordnete ein, dass das USchadG aus ihrer Sicht vor allem eine gute Möglichkeit biete, auf große Umweltschäden, die mehrere Rechtsbereiche (Wasserrecht, Naturschutzrecht) betreffen, fachgebietsübergreifend einzugehen. Andererseits sei man im Bodenschutzrecht bereits mit sehr guten Handlungsmöglichkeiten über das BBodSchG sowie die Landesbodenschutzgesetze ausgestattet.⁶²⁵ Sobald also die Erheblichkeitsschwelle im Bodenschutzrecht überschritten sei und mehrere Fachbereiche betroffen seien, könne aus ihrer Sicht das USchadG zur Anwendung kommen.⁶²⁶ Die allgemeine Relevanz des USchadG wird von einer interviewten Person – bezogen auf die eigenen Erfahrungen und die Stellung im Rahmen ihrer Tätigkeiten bei einer Unteren Bodenschutzbehörde – als sehr gering eingeschätzt.⁶²⁷

In mehreren Interviews wurde die Frage aufgeworfen, welche zukünftige Rolle dem umweltschadensrechtlichen Regime zukünftig im Zuge der Bestrebungen zur Planungs- und Genehmigungsbeschleunigung⁶²⁸ zukommen dürfte. Das umweltschadensrechtliche Regime könne demnach zukünftig eine zunehmende Relevanz entfalten.

Ein umweltplanerischer Akteur warf im Gespräch die Frage des Verhältnisses des USchadG zum § 6 Windenergieflächenbedarfsgesetz (WindBG) und der potentiellen Haftbarkeit der Genehmigungsbehörden auf. Sofern die Ausweisung eines Windenergiegebietes bestimmte Bedingungen erfülle, müsse im Genehmigungsverfahren für eine Windenergieanlage dann u.a. keine artenschutzrechtliche Prüfung nach § 44 Abs. 1 BNatSchG durchgeführt werden. Das Wegfallen der Prüfungen im Genehmigungsverfahren würde bedeuten, dass keine Enthftung nach § 19 Abs. 1 Satz 2 BNatSchG herbeigeführt würde. In diesem Zusammenhang stellte sich für ihn insbesondere die Frage, ob die zuständige Genehmigungsbehörde später potentiell eintretende Auswirkungen, welche jedoch aufgrund des Wegfalls der vorherigen Ermittlung nachteiliger Auswirkungen nicht enthaftet wurden, hätte erkennen können und somit selbst in eine Haftung gerate. Nach seiner Auffassung müsse daher die Genehmigungsbehörde bereits im Zulassungsverfahren als Sanierungsbehörde im Sinne des USchadG agieren und darauf achten, dass bereits bei der Planung potentiell nachteilige Auswirkungen umfassend erfasst und kompensiert würden, um

⁶²³ Vgl. B12, Zeile 15.

⁶²⁴ B17, Zeile 3; vgl. auch Zeile 159.

⁶²⁵ B15, Zeile 5.

⁶²⁶ B15, Zeile 30.

⁶²⁷ B15, Zeile 15.

⁶²⁸ Etwa mit Blick auf die Umsetzung der RED-III-RL (Renewable Energy Directive III; Richtlinie (EU) 2023/2413 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Oktober 2023 zur Änderung der Richtlinie (EU) 2018/2001, der Verordnung (EU) 2018/1999 und der Richtlinie 98/70/EG im Hinblick auf die Förderung von Energie aus erneuerbaren Quellen und zur Aufhebung der Richtlinie (EU) 2015/652 des Rates).

nicht selbst nachträglich in die Haftung zu geraten.⁶²⁹ Das Risiko der Umwelthaftung könne durch den Wegfall von Prüfpflichten somit steigen, da Enthaltungen nach § 19 Abs. 1 Satz 2 BNatSchG entfallen könnten.⁶³⁰

Bezogen auf die RED-III-RL und die Gesetzesentwürfe zu deren Umsetzung merkte ein Umweltverband zudem an, dass beim Entfall einer Artenschutzprüfung keine Enthaltung eintrete und man möglicherweise in die Haftung nach dem USchadG gerate. Wenn dem so sei, dann habe das entweder keiner richtig berücksichtigt, oder es spreche dafür, dass keiner das Umweltschadensrecht kenne und diese Konsequenzen mitdenke, oder aber, dass das Umweltschadensrecht ein „zahnloser Tiger“ sei.⁶³¹

Auch die Frage des „Bestimmens“ (vgl. § 2 Nr. 3 USchadG) könne im Zuge des Wegfalls von Genehmigungsanforderungen eine neue Dynamik entwickeln. Aus Sicht eines Rechtsanwalts entstünden die größten Rechtsunsicherheiten dort, wo es kein behördliches Zulassungsverfahren gebe, was auch im Zuge des Abbaus behördlicher Zulassungserfordernisse im Namen der Beschleunigung der Fall sei. Als Beispiel wurde die jüngste Novelle des § 17 FStrG, wodurch bestimmte Brückenbauwerke im Rahmen der Unterhaltung ohne Planfeststellungs- oder Plangenehmigungsverfahren errichtet werden dürfen, genannt. Sofern hier ein Schaden auftrete, z.B. ein artenschutzrechtlicher Verbotstatbestand, würde sich dann die Frage stellen, wer hierfür und inwieweit im arbeitsteiligen Zusammenwirken [Behörde, Gutachtenbüro, Auftraggeber*in?] einstehe und: „[...] Wer hat für Sanierungen einzustehen? Wer hat das Ganze bestimmt? Wer hatte hier das überlegene Wissen? Welche Person ist diejenige, der das Ganze am ehesten zuzurechnen ist?“. ⁶³² Solange im Schadensfall eine Genehmigung vorliege, dann wäre dieser i.d.R. durch die vorherige Enthaltung nicht vorwerfbar. Wenn jedoch keine Genehmigung (mehr) vorliege, dann greife diese Argumentation nicht mehr, was möglicherweise umweltschadensrechtliche Relevanz habe.⁶³³

6.4.5 Verbesserungsvorschläge

Im Rahmen der Interviews wurden eine Reihe von Verbesserungsbedarfen und Verbesserungsvorschlägen vorgetragen. Soweit diese nicht bereits in den Ausführungen zu den potentiellen rechtlichen und tatsächlichen Hemmnissen eingegangen sind, sollen sie an dieser Stelle weiter ausgeführt werden.

Von Seiten der Interviewpartner*innen wurden sowohl Anregungen zur Nachbesserung der umweltschadensrechtlichen Normen selbst unterbreitet als auch vor allem zur Normkonkretisierung und Verbesserung der Handhabung. Darüber hinaus wurden in den Interviews einige Aspekte von Seiten des Forschungsteams zur Diskussion gestellt.

⁶²⁹ B9, Zeilen 7-14.

⁶³⁰ B2, Zeilen 9-10.

⁶³¹ B6, Zeile 58.

⁶³² B11, Zeile 58.

⁶³³ B11, Zeile 58.

6.4.5.1 Vorschläge zur Effektivierung der Normen

Ein viel diskutierter Aspekt in den Interviews war die **Rolle des § 1 USchadG**. Die Ansichten darüber, ob das USchadG gegenüber dem Fachrecht als nachgelagert zu betrachten sei, waren dabei unterschiedlich.

Für eine gleichrangige Behandlung und Anwendung von USchadG und Fachrecht nebeneinander könne demnach sprechen, dass immer im konkreten Fall geprüft werden müsse, welche rechtliche Grundlage weitergehe – die Gesetze stünden gewissermaßen in Anspruchskonkurrenz zueinander und könnten auch nebeneinander angewandt werden. Das USchadG dürfe somit nicht als subsidiär erachtet werden, sondern die Gesetze könnten im Zweifel sogar unabhängig nebeneinander betrachtet werden, da sonst aus Sicht der Befragten (in diesem Fall Rechtsanwälte, B4) (europa-) rechtliche Widersprüche und Verwirrung entstehen könnten. Es wurde in diesem Zusammenhang daher von Einzelnen auch vorgeschlagen, den § 1 USchadG zu streichen.⁶³⁴ Gerade aus Sicht der Anwendungspraxis wurde das jeweilige Fachrecht häufig als ausreichend erachtet und das USchadG würde allenfalls „flankierend“ angewendet⁶³⁵, insbesondere bzgl. des Bodenschutzrechts wurde das USchadG als nachrangig anzuwenden erachtet.⁶³⁶ Ein Anwalt wies jedoch darauf hin, dass aus seiner Sicht, auch wenn in der Praxis pragmatisch z.B. über die Generalklausel im Naturschutzrecht (§ 3 Abs. 2 BNatSchG) vorgegangen werde, das USchadG als „Mindeststandard“ zu betrachten sei und in diesem Zusammenhang die Rechtsschutzmöglichkeiten des USchadG nicht aus den Augen geraten dürfen.⁶³⁷ Es ergab sich aus den Interviews heraus jedoch keine eindeutige Tendenz dahingehend, dass eine Streichung des § 1 USchadG gewünscht oder eine komplette Integration des USchadG ins Fachrecht als sinnvoll erachtet wurde, wenn auch sich einzelne Akteure für letzteres aussprachen.⁶³⁸ Im Gegenteil wurde von mehreren Personen auch die Beibehaltung der klaren Trennung der Gesetze befürwortet.⁶³⁹

Ein weiterer Aspekt, der im Zuge eines Interviews angesprochen wurde und für eine effektivere Anwendung des USchadG aus Sicht der Interviewpartner*innen normativer Nachbesserung bedarf, ist die Frage der **Zuständigkeitsregelung** bei Umweltschäden, die durch genehmigungspflichtige Anlagen ausgelöst werden. Hier müsse durch den Gesetzgeber sichergestellt werden, dass die für die Anlage zuständige Genehmigungs- und Überwachungsbehörde auch als für die Vollstreckung des Umweltschadensrechts zuständig erklärt würde (vgl. Kapitel 6.4.2.1.4). Ein anderer Vorschlag, der durch einen Umweltverband vorgebracht wurde, war die Schaffung von dezidiert für das USchadG zuständigen, entsprechend ausgebildeten Stellen, ähnlich der Umweltanwaltschaften im Umweltstrafrecht in NRW.⁶⁴⁰

Bezüglich des in Kapitel 6.4.2.2.3 angesprochenen Informationsgefälles zwischen Verursachenden und Behörde wurde seitens eines Anwalts vorgeschlagen, die **Informationspflicht in § 4 USchadG im Falle eines Versäumnisses mit Sanktionen** zu versehen. Dies erachtete er als effektiven Hebel zur Verbesserung des Gesetzes.⁶⁴¹

⁶³⁴ B4, Zeile 36; B6, Zeile 21.

⁶³⁵ B17, Zeile 5.

⁶³⁶ B7, Zeilen 6, 10, 12-13; B15, Zeile 18.

⁶³⁷ B10, Zeilen 39, 43-44.

⁶³⁸ Vgl. B7, Zeilen 33-36.

⁶³⁹ B2, Zeilen 24-29; B12, Zeile 87.

⁶⁴⁰ B6, Zeile 78.

⁶⁴¹ B11, Zeile 63.

Auch an anderer Stelle wurde eine Nachschärfung des Gesetzes zur Verbesserung des Informationsaustausches vorgeschlagen: so merkten mehrere Umweltverbände an, dass die Beteiligungsrechte als klarer Mehrwert gesehen würden. Jedoch bekämen sie häufig auf ihre Aufforderungen zum Tätigwerden keine Rückmeldung seitens der Behörden und müssten sich immer wieder erkundigen. Eine **Frist für eine zeitliche Rückmeldung der Behörden nach Antragsstellung durch einen Umweltverband** könnte hierfür eine Lösung sein.⁶⁴² Ebenso wurde auch eine Stärkung der Amtsermittlung flankiert mit der Drohung einer Amtshaftung bei Untätigkeit in den Raum gestellt.⁶⁴³

Darüber hinaus wurde weder eine Erweiterung noch eine Einschränkung der Beteiligungsrechte – sofern hierzu durch die Interviewpartner*innen selbst Aussagen getätigt wurden – als notwendig erachtet.⁶⁴⁴ Die bestehenden Beteiligungsrechte und Rechtsschutzmöglichkeiten seien vielmehr angemessen aus Sicht eines Befragten (B2, ebd.).

Aufgrund der Ineffektivität der Regelungen des Rechtsschutzes stellte sich für eine interviewte Person aus der anwaltlichen Praxis die Frage, ob wirtschaftliche Anreize dazu beitragen könnten, dass die Sanierungsmaßnahmen freiwillig oder schneller von den Verursachenden umgesetzt werden.⁶⁴⁵ Als Ideen wurden etwa ventiliert, dass beispielsweise über § 9 Abs. 1 USchadG geregelt werden könne, dass die Behörde die Kosten übernehme, wenn innerhalb des ersten Jahres nach der Feststellung des Schadens die Sanierungsmaßnahmen umgesetzt werden, oder aber eine Einbindung in Cross Compliance Regelungen (für EU-Fördermittel) der Landwirtschaft o.ä. Möglicherweise würde sich das aktive Handeln damit mehr auf Seite des Verursachers verlagern und könnte somit zur Wirksamkeit beitragen.⁶⁴⁶

An einigen Stellen wurde **normativer Nachbesserungsbedarf bereits auf EU-Ebene** gesehen. Dies betraf insbesondere Klarstellung zum Begriff der **erheblichen Beeinträchtigungen** und der Frage der räumlichen Bezugsebene⁶⁴⁷, die bei der Betrachtung anzulegen sei.⁶⁴⁸ Weitere Aspekte, die einer Klärung im umweltschadensrechtlichen Regime bedürften, waren die Frage, ob hoheitliche Tätigkeiten, insbesondere Tätigkeiten der Daseinsvorsorge, unter den Begriff der beruflichen Tätigkeit fallen⁶⁴⁹ bzw. auch Frage, inwieweit auch mittelbar eine Verantwortlichkeit einer Verwaltungsbehörde für einen Umweltschaden angenommen werden könne, wenn sie etwa selbst beeinträchtigende Handlungen zulässt.⁶⁵⁰

Jedoch, so merkte einer der Anwälte an, könne man, sofern derartige Klarstellungen auf EU-Ebene in absehbarer Zeit nicht zu erwarten seien, auch als Mitgliedsstaat entsprechende Klarstellungen vorantreiben. Dies sei jedenfalls einer Untätigkeit sowie einem Überlassen an die Rechtsanwender*innen vorzuziehen, zumal auch eine Zersplitterung der Rechtsanwendung

⁶⁴² B1, Zeilen 34, 49.

⁶⁴³ B6, Zeile 78.

⁶⁴⁴ B11, Zeilen 75-77; B2, Zeilen 76-77.

⁶⁴⁵ B10, Zeilen 121-124.

⁶⁴⁶ B10, Zeilen 127-128.

⁶⁴⁷ Gemeint ist der Klammerzusatz im zweiten Anstrich des Anhangs I der UH-RL: „auf örtlicher, regionaler oder höherer Ebene einschließlich der Gemeinschaftsebene“ und die Frage, wann welche dieser Bezugsebenen hinsichtlich der Arten außerhalb von FFH-Gebieten anzuwenden sei.

⁶⁴⁸ B2, Zeilen 45-46; B6, Zeile 40; B10, Zeilen 78, 95-97; B11, Zeile 31.

⁶⁴⁹ B2, Zeile 36.

⁶⁵⁰ B2, Zeile 37.

drohe.⁶⁵¹ Aufgrund der großen Rechtsunsicherheiten bei den Vollzugsbehörden bestehe die Gefahr, dass eine große Vielfalt an unterschiedlichen Bescheiden erlassen würde, was aus Sicht der Gleichbehandlung (Art. 3 GG) „*verfassungsrechtlich hochproblematisch*“ sei.⁶⁵² Daher solle auf Bundes- oder zumindest Landesebene versucht werden, mit den zur Verfügung stehenden Mitteln für etwas mehr Vereinheitlichung und auch Rechtssicherheit zu sorgen, etwa über Arbeitshilfen oder entsprechende Leitfäden, ministerielle Erlasse und dergleichen.⁶⁵³

Gegen eine Verschärfung der Normen sprach sich der Vertreter der Versicherungswirtschaft aus. Neben der Tatsache, dass das Gesetz durchaus wirksam sei (siehe dazu 6.4.4), sah er die Stellschrauben eher in der tatsächlichen Anwendung.⁶⁵⁴ Statt die bestehende Gesetzeslage nachzuschärfen, solle der Vollzug – v.a. in den anderen Mitgliedsstaaten – verbessert werden.⁶⁵⁵

6.4.5.2 Vorschläge zur Effektivierung der praktischen Anwendbarkeit

Viel Wesentlicher als die einzelnen durch die Interviewpartner*innen angesprochenen normativen Stellschrauben, die möglicherweise in einzelnen Bereichen zu einer Effektivierung des Gesetzes führen könnten, wurde durch die Breite der Fachleute erachtet, das Gesetz insbesondere durch die **Verbesserung des Informationsangebots** mehr in die Anwendung zu bringen. Dies könne einerseits durch Vollzugshinweise und – Leitfäden geschehen, wie dies auch zum Ende des vorangegangenen Abschnitts angedeutet wurde⁶⁵⁶, andererseits auch durch die breit angelegte Schulung von Behördenmitarbeitenden.⁶⁵⁷

Richte sich eine derartige Handreichung an die Vollzugsbehörden, so sollte daraus praxistauglich erkennbar werden, an welcher Stelle das USchadG angewandt werden müsse und welche Fälle von Umweltschäden auch anderweitig gelöst werden können.⁶⁵⁸ Eine Standardisierung von Maßstäben und eine verbesserte Information, welche für die unteren Vollzugsbehörden, die nebenbei auch mit vielen weiteren Vollzugsaufgaben befasst sind, verständlich und leicht anwendbar sei, könne zu einer Verbesserung der Vollzugsfähigkeit und somit des Vollzugs führen⁶⁵⁹ und dem Gesetz „auf die Sprünge“ helfen.⁶⁶⁰

Weiter angeregt wurde, dass solche Handreichungen zunächst das Verhältnis bzw. die Abgrenzung zum Fachrecht verdeutlichen sollten. Eine Darstellung dessen, wie sich das Instrument sinnvoll in andere Verwaltungs- und Genehmigungsverfahren integrieren ließe, wurde insbesondere durch Umweltplaner für erforderlich erachtet.⁶⁶¹ Als weiteres Problem, welches adressiert werden könne, stelle sich die Frage dar, wie sich Erkenntnisse beispielsweise zu Arten nach Anhang II FFH-RL, soweit sie nicht Gegenstand entsprechender Prüfungen sein müssen, bereits im Genehmigungsverfahren – etwa Planfeststellungsverfahren – verarbeitet werden könnten oder müssten. Laut Auffassung eines Interviewpartners müssten derartige Umweltschäden bereits

⁶⁵¹ B11, Zeile 33.

⁶⁵² B11, Zeile 34.

⁶⁵³ B11, Zeile 34.

⁶⁵⁴ Vgl. B3, Zeile 106.

⁶⁵⁵ B3, Zeilen 108-110.

⁶⁵⁶ Vgl. u.a. B1, Zeilen 59-62; B2, Zeile 80; B9, Zeilen 147-149; B10, Zeile 89; B12, Zeilen 31-35, 119; B14, Zeilen 41-43; B17, Zeilen 41-42.

⁶⁵⁷ B15, Zeile 12; B14, Zeile 31.

⁶⁵⁸ B14, Zeilen 41-43; vgl. auch B16, Zeile 22; B18, Zeilen 48, 100.

⁶⁵⁹ B2, Zeilen 79-80.

⁶⁶⁰ B16, Zeile 22.

⁶⁶¹ Vgl. B9, Zeile 183; B13, Zeile 35.

prognostisch i.S. einer „Risikoabschätzung“ und optionaler späterer Ausgleichs- bzw. Ersatzflächen in die Planfeststellung eingestellt werden, damit im Fall eines Schadenseintritts im Nachhinein auch entsprechend im Sinne der Sanierung reagiert werden könne.⁶⁶²

Ein weiterer Aspekt wäre eine Klarstellung der Zuständigkeitsregelungen, damit für die vollziehenden Behörden leicht erkennbar ist, in welchen Fällen sie aktiv werden müssen.⁶⁶³

Ein wesentlicher Aspekt, zu dessen Klarstellung ein verstärktes Informationsangebot beitragen sollte, war die Auslegung der Erheblichkeit. In diesem Zusammenhang wurden einerseits Auslegungshilfen zum konkreten Umgang beispielweise mit der Frage der räumlichen Bezugsebene angeregt.⁶⁶⁴ Jedoch merkten auch mehrere Interviewpartner*innen an, dass letzter Aspekt sinnvollerweise auf europäischer Ebene einer Klarstellung bedürfte.⁶⁶⁵ Mehrfach vorgeschlagen zur Unterstützung der Einordnung, ob ein Schaden sich als erheblich oder nicht darstellt, sowie zur (bundesweiten) Vereinheitlichung des Vollzugs, wurde in den Interviews die Möglichkeit der Definition von positiven und negativen Regelbeispielen.⁶⁶⁶ Durch einen Praktiker aus einer unteren Naturschutzbehörde wurde angemerkt, dass es zur Frage der Auslegung der Erheblichkeit zwar bereits Dokumente gebe, diese jedoch keine „leichte Kost“ seien und die Hürde, sich in einem (eher selten auftretenden Schadensfall) dort einzuarbeiten, sehr hoch sei.⁶⁶⁷ Anwendungsfreundlichere und weniger komplexe Unterlagen könnten diese Hürde nehmen.⁶⁶⁸

Damit im Zusammenhang stehen dürfte auch die Frage der Meldung von Fällen, um der Berichtspflicht nach § 12a USchadG nachzukommen. Hier wurde die Notwendigkeit einer Nachschärfung bzw. Klarstellung der Meldekriterien zur Erhöhung der Einheitlichkeit der Meldungen geäußert.⁶⁶⁹

Im Fall, das eine Behörde Sanierungsmaßnahmen im Sinne des USchadG zu veranlassen gedenke, könnte eine Handreichung als Hilfestellung zur Bewertung der gegenüber anderen naturschutzrechtlichen Instrumenten neuartigen Frage der „zwischenzeitlichen Verluste“ dienen sowie klarstellen, ob es für die Festlegung von ergänzenden Sanierungsmaßnahmen eines behördlichen Akts bedürfe.⁶⁷⁰

Es wurde zudem der Vorschlag vorgebracht, Anwendungsleitfäden mit Klarstellungen zu den Grenzen der Anwendbarkeit des USchadG auch für die Umweltverbände zu erstellen. Dies wäre insbesondere von Nutzen, damit die Umweltverbände selbst darin geschult würden, einzuordnen, ob es sich um einen Umweltschaden i.S. USchadG handele und eine Aufforderung zum Tätigwerden zielgerichtet und erfolgsversprechend sei und auch um potentielle Gegenargumente, welche von Behördenseite vorgebracht werden, besser einordnen zu können.⁶⁷¹

Ein weiterer Aspekt, der zur Effektivierung des USchadG durch die Verbesserung der Informationsslage beitragen dürfte und durch mehrere Interviewpartner*innen angesprochen wurde, ist

⁶⁶² Vgl. B9, Zeile 183; B13, Zeile 35.

⁶⁶³ B9, Zeilen 147-149; vgl. auch B4, Zeile 31; B13, Zeilen 136-140.

⁶⁶⁴ B10, Zeile 75; B11, Zeile 31.

⁶⁶⁵ B10, Zeilen 91-92; B11, Zeile 33; B17, Zeilen 49-50 – siehe dazu oben unter 6.4.5.1.

⁶⁶⁶ B10, Zeile 89; B16, Zeile 32; B17, Zeilen 36, 41.

⁶⁶⁷ B12, Zeile 31.

⁶⁶⁸ B12, Zeile 119.

⁶⁶⁹ B2, Zeile 81; B15, Zeile 47.

⁶⁷⁰ B9, Zeilen 147-149.

⁶⁷¹ Vgl. B1, Zeilen 60-62.

die grundsätzliche Verbesserung der Datengrundlage zur Bestimmung des Ausgangszustandes (insbesondere im Zuge des angesprochenen Abbaus von Genehmigungsanforderungen mit dem Ziel der Beschleunigung).⁶⁷² Ein Umweltverband äußerte in diesem Zusammenhang, dass die bessere Datengrundlage essentiell sei, um Umweltschäden nachweisen zu können: „*Wo keine Daten über das Artvorkommen oder Lebensraumtypen vorhanden sind, nützen uns auch Handreichungen nichts.*“⁶⁷³

Beispielsweise könne eine umfassende Artenschutz-Datenbank hier Abhilfe leisten, die durch eine systematische Erfassung in Verbindung mit einer Pflicht zur Datenweitergabe von Bestandsdaten „gefüttert“ werde. Finanziert werden könnte dieser Vorschlag umlagebasiert: Wenn im Zuge der Abschaffung von Prüferfordernissen auf der Genehmigungsebene Vorhabenträger*innen (z.B. Windparkbetreibende) bestimmte Daten nicht mehr erheben müssten, diese aber im Prinzip im Zuge der SUP (z.B. bei der Ausweisung von Windeignungsgebieten in der Regionalplanung) benötigt werden, könnten die Betreibenden für deren Erfassung auf der vorgelagerten Ebene eine Umlage an die öffentliche Hand entrichten.⁶⁷⁴

Ein potentieller Vorschlag, der im Zuge der Interviews diskutiert wurde, war die Frage, ob die Expert*innen eine **obligatorische Deckungsvorsorge** für potentielle Verursachende für sinnvoll erachten würden. Es ergab sich aus den Antworten keine eindeutige Tendenz, allerdings wurden einzelne Argumente sowohl für als auch gegen eine obligatorische Versicherung vorgebracht.⁶⁷⁵ Insbesondere durch den Vertreter der Versicherungswirtschaft wird eine harmonisierte obligatorische Deckungsvorsorge, möglicherweise sogar auf EU-Ebene, abgelehnt: die hohe Marktdurchdringung in Deutschland sei im Gegenteil gerade auch darauf zurückzuführen, dass man die Police entsprechend unterschiedlichen Anforderungen der Unternehmen gestalten konnte.⁶⁷⁶ Die Versicherung sollte daher freiwillig bleiben.⁶⁷⁷

Ebenfalls in der Breite der Interviews diskutiert wurde die Frage, ob eine behördliche Veröffentlichungspflicht zur Bekanntheit und somit zur erhöhten Anwendung des Instrumentariums beitragen könne. Die Meinungen der Befragten gingen zu dieser Frage auseinander. Als positiv bewertet wurde der Vorschlag dahingehend, dass die Sammlung und öffentliche Bereitstellung von Fällen insbesondere den Vollzugsbehörden, aber auch den weiteren Akteuren*Akteurinnen helfen könnte, die abstrakten Vorgaben des USchadG greifbarer zu machen und eigene Fälle zuverlässiger abgrenzen zu können.⁶⁷⁸ In diesem Sinne könnte ein solches Register, ähnlich dem FFH-VP-Fachinformationssystem in NRW⁶⁷⁹ als Orientierung dienen.⁶⁸⁰ Dieser Aspekt wurde v.a. durch Vollzugsbehörden selbst als möglicher Mehrwert erachtet.⁶⁸¹ Neben der Orientierung und dem Vergleich, wie an anderen Stellen mit ähnlichen Fällen umgegangen worden sei, wurde auch angemerkt, dass durch ein derartiges Register ein Einblick darin gewonnen werden könne, an welchen Orten gegebenenfalls bereits zuvor Schäden aufgetreten seien. Dadurch könne die

⁶⁷² B5, Zeile 94; B9, Zeile 175; B10, Zeile 147.

⁶⁷³ B5, Zeile 94.

⁶⁷⁴ B9, Zeile 175.

⁶⁷⁵ Pro: vgl. B2, Zeile 85; B12, Zeile 116; contra: B12, ebd.; B3, Zeile 91 (zumindest für Deutschland).

⁶⁷⁶ Vgl. B3, Zeilen 91-100.

⁶⁷⁷ B3, Zeile 124.

⁶⁷⁸ B11, Zeile 87.

⁶⁷⁹ <https://ffh-vp.naturschutzinformationen.nrw.de/ffh-vp/de/start>.

⁶⁸⁰ B11, Zeile 87; B13, Zeile 165.

⁶⁸¹ Vgl. B12, Zeile 112; B17, Zeile 194.

Gesamtgefährdung besser dargestellt werden.⁶⁸² Angemerkt wurde mitunter zudem, dass eine solche Veröffentlichung von Fällen die Transparenz des Vollzugs steigern würde.⁶⁸³ Aus Sicht eines Umweltverbandes könne eine solche Veröffentlichung von Fällen zudem eine Übersicht über den Bearbeitungsstatus bereits gestellter Anträge bieten.⁶⁸⁴

Eine mögliche „Prangerwirkung“ eines solchen Registers gegenüber den Verursachenden wurde tendenziell als eher kritisch erachtet, auch wenn dadurch auch eine präventive, abschreckende Wirkung entstehen könne⁶⁸⁵ – dies müsste unter Berücksichtigung des Schutzes personenbezogener Daten geschehen.⁶⁸⁶ Ein negativer Effekt dieser Veröffentlichung könne jedoch auch sein, dass die Bereitschaft durch die potentiellen Verursachenden, Informationen beizubringen, noch stärker behindert werden könnte.⁶⁸⁷ Daher wurde in diesem Zuge eher ein anonymisiertes Fallbeispielregister, welches die Behörden zu Information und Orientierung im Umgang mit „eigenen“ Schadensfällen nutzen können, als sinnvoll erachtet.⁶⁸⁸

Darüber hinaus wurden weitere Gegenargumente vorgebracht, die die Sinnhaftigkeit eines solchen Registers infrage stellen. So äußerten sich einige der Befragten aus Behörden kritisch mit Blick auf den zusätzlichen Arbeitsaufwand und der Gefahr der weiteren Überlastung der unteren Vollzugsbehörden.⁶⁸⁹ Es wurde auch die Gefahr gesehen, dass durch die Veröffentlichung von Teilinformationen ohne den entsprechenden Kontext übermäßige Ängste, Nachfragen und politischer Druck in der Öffentlichkeit entstehen könnten.⁶⁹⁰ Obgleich unsicher über die Sinnhaftigkeit eines solchen Registers, so äußerte eine Person aus der Vollzugspraxis, dass die Zusammenführung und übergeordnete Betrachtung der Fälle eher auf höherer Ebene geschehen sollte als im direkten Vollzug.⁶⁹¹

Ob in Form eines anonymisierten Fallregisters zur Orientierung oder zur Statusabfrage mit möglicher Abschreckungswirkung bliebe eine behördliche Veröffentlichungspflicht laut Auffassung einiger ein Werkzeug, welches erst dann einen Mehrwert entfalte, wenn für die wirksamere Anwendung des Gesetzes zunächst an anderen Stellschrauben gedreht würde und es somit auch Anwendungsfälle gebe, die solche Maßnahmen rechtfertigen würden.⁶⁹²

⁶⁸² B1, Zeilen 74-75.

⁶⁸³ B2, Zeile 83; B6, Zeile 71; B18, Zeilen 76-78; vgl. auch B3, Zeile 117.

⁶⁸⁴ B1, Zeilen 68-70.

⁶⁸⁵ B2, Zeile 83; B10, Zeile 144; B11, Zeile 87; B12, Zeile 107.

⁶⁸⁶ B2, ebd.

⁶⁸⁷ B14, Zeilen 121-122.

⁶⁸⁸ B14, Zeile 122.

⁶⁸⁹ B15, Zeile 50; vgl. auch B12, Zeile 108; B8, Zeile 78; B18, Zeilen 76-78.

⁶⁹⁰ B15, Zeile 50.

⁶⁹¹ B8, Zeile 78.

⁶⁹² Vgl. B6, Zeile 71; B13, Zeile 165.

7 Fachgespräch am 14. Mai 2025

Als weiterer Baustein zur Erlangung einer möglichst breiten Erkenntnisbasis wurde im Rahmen des Forschungsvorhabens am 14. Mai 2025 ein Fachgespräch in den Räumlichkeiten des Bundesumweltministeriums in Berlin durchgeführt. Ziel des Gespräches war einerseits die Präsentation der vorläufigen Ergebnisse des Forschungsvorhabens sowie der daraus entwickelten (vorläufigen) Thesen. Zum anderen sollte eine Erörterung dessen auch unter Berücksichtigung aktueller Rechtsentwicklungen vor allem mit Blick auf Bestrebungen zur Beschleunigung von Genehmigungs- und Planungsverfahren mit interessierten Stakeholdern*Stakeholderinnen erfolgen. Dementsprechend war das Fachgespräch nicht allein als „Vortragsveranstaltung“ konzipiert, sondern bestand vielmehr aus einem darstellenden sowie einen diskursiven Block. Ersterer beinhaltete die bereits erwähnte Präsentation der vorläufigen Befunde, letzterer die Diskussion dessen mit weiteren Beteiligten. Dementsprechend wurden Vertreter*innen unterschiedlicher Perspektiven gebeten, sich gleichsam i.S. eines einleitenden „Impulses“ kurz zur Bedeutung des Umweltschadensrechts für ihre praktische Tätigkeit sowie zu den vorläufigen Erkenntnissen zu positionieren. Hierzu konnten als Referenten*Referentinnen ein Vertreter des BfN, ein Vertreter einer anerkannten Umweltvereinigung, dem BUND Naturschutz in Bayern e.V., eine Vertreterin eines bundesweit agierenden Infrastrukturunternehmens, der DB InfraGO AG, sowie ein Vertreter eines im Bereich der Umweltplanung tätigen Büros, Planungsgesellschaft Natur & Umwelt GmbH, gewonnen werden.

Um auch ein möglichst breites Spektrum an Teilnehmenden zu ermöglichen, wurde eine Einladung an eine Vielzahl von fachlich potentiell interessierten Kreisen gerichtet. In der Folge stellte sich der Kreis bzw. der fachlich-/berufliche Hintergrund der Teilnehmenden als durchaus differenziert und vielfältig dar. Neben Behördenvertreter*innen aus verschiedenen Verwaltungsebenen (vom unmittelbaren Vollzug, über obere und oberste Landesbehörden, bis hin zu Bundesbehörden), nahmen auch Vertreter*innen unterschiedlicher Wirtschaftsverbände sowie Vertreter*innen der Rechtsanwaltschaft und der Wissenschaft teil. Insofern bildeten die Anwesenden inklusive Referenten*Referentinnen ein breites Spektrum von Stakeholdern*Stakeholderinnen ab, deren Tätigkeitsbereich Überschneidungen mit dem Umweltschadensrecht aufweisen könnte. Zunächst grundsätzlich erfreulich in diesem Kontext war die Anmeldung unterschiedlicher Vertreter*innen von Wirtschaftsverbänden, zumal – wie bereits dargestellt – im Rahmen der Befragung und Bitte um Teilung von Informationen und Erfahrungen kaum Rückmeldungen dieser Stakeholder*innengruppe erfolgte. Es sei allerdings bereits auch an dieser Stelle angemerkt, dass auch im Rahmen des Fachgesprächs kaum Rückkopplungen zu den Beiträgen oder eigene Redebeiträge der Verbandsvertreter*innen erfolgten, sondern die Teilnahme wohl vor allem zum Erhalt von aktuellen Informationen aus der Evaluierung des USchadG diene. Dies mag letztlich darauf hindeuten, dass das Instrumentarium zumindest auf Verbandsebene der Wirtschaftsverbände keine hervorgehobene Bedeutung spielt und möglicherweise auch für die jeweiligen Mitglieder der Verbände nicht prioritär oder besonders problembehaftet ist.

Eine kurze Zusammenfassung des Fachgesprächs sowie die jeweiligen Präsentationen der referierenden Personen können auf der Webpräsenz des Umweltbundesamtes abgerufen werden.⁶⁹³

⁶⁹³ <https://www.umweltbundesamt.de/fachgespraech-umweltschadensgesetz-2025>

7.1 Präsentation vorläufiger Ergebnisse

Nach einer einleitenden Einordnung des Umweltschadensrechts auf europäischer und nationaler Ebene durch einen Vertreter des Bundesumweltministeriums folgte die Präsentation der (vorläufigen) Ergebnisse des Forschungsvorhabens durch die Forschungsnehmenden. Dabei wurde zunächst der Hintergrund des Forschungsvorhabens vor dem Befund erläutert, dass scheinbar nur eine überschaubare Anzahl (direkter) Anwendungsfälle im Kontext der Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden, die unter Anwendung des USchadG selbst bewältigt werden, vorhanden sind. Dies gelte sowohl mit Blick auf die Lage in Deutschland als auch auf die Situation in anderen Mitgliedsstaaten der EU. Dies führe unweigerlich zu den u.a. im Rahmen des Forschungsvorhabens betrachteten Fragen,

1. worauf diese geringen (direkten) Anwendungszahlen zurückzuführen seien,
2. wie effektiv sich das Instrumentarium der Umwelthaftung darstelle und
3. ob daher Verbesserungsmaßnahmen erforderlich seien und falls ja, welche?

Nach Darstellung der zugrunde gelegten Methodik eines mehrstufigen Analyseprozesses wurden jene Aspekte zunächst aus rechtlicher Perspektive eingehend dargestellt und erläutert, die sich im Zuge der Durchführung des Vorhabens als rekurrierend und gehäuft als Problem bzw. Hindernis im Vollzug präsentiert hatten (dazu oben insbesondere unter 2. bis 4.). Es wurde herausgearbeitet, dass dabei vor allem

- ▶ aus der konkreten Umsetzung und Ausgestaltung des USchadG resultierende Komplexitäten,
- ▶ Fragen im Zusammenhang mit dem Verhältnis des USchadG zu anderen (fachrechtlichen) Regelungen (§ 1 USchadG) und
- ▶ die Komplexität des Instruments auf Grund unterschiedlicher Fragestellungen, die sich aus den jeweiligen Voraussetzungen der Umwelthaftung ergeben, insbesondere die Bestimmung und Bewertung des haftungsauslösenden Kriteriums der Erheblichkeit nachteiliger Auswirkungen,

wesentliche Punkte darstellten. Auch auf damit im Zusammenhang stehende tatsächliche bzw. praktische Problemlagen, wie etwa

- ▶ fehlende oder unzureichende Datengrundlagen zur Ermittlung eines Ausgangszustandes oder eines Deltas dazu nach eingetretenem Schadensereignis,
- ▶ die Feststellung eines Kausalzusammenhangs,
- ▶ die Ermittlung eines Verantwortlichen oder – und vor allem –
- ▶ die Unkenntnis über das Instrumentarium bzw. dessen Voraussetzung und Mehrwert

wurde eingegangen.

Neben der Darstellung der Faktoren, welche potentiell im Vollzug als hemmend wirken oder zumindest als solches empfunden werden, bzw. der Erläuterung der Gründe hierfür, wurden auch Ansätze dazu reflektiert, ob und wie die einschlägigen Problemlagen sinnvoll bewältigt werden könnten. Dabei wurden nicht nur *normative* Änderungsmöglichkeiten, sondern auch Lösungen auf einer *praktischen* Ebene erörtert. Nach vorläufiger Analyse mögen punktuelle normative Än-

derungen hinsichtlich der vorgenannten Aspekte zwar möglich – und auch potentiell in der Sache unschädlich – sein. Nach vorläufiger Einschätzung könne jedoch nicht definitiv festgestellt werden, dass diese dann auch *tatsächlich* zu einer weiteren bzw. vermehrten Anwendung des Instrumentariums führen würden, gerade weil unterschiedliche Faktoren dabei interagieren. Hierbei gelte es auch zu berücksichtigen, dass diverse Aspekte letztlich auch auf die Inhalte der Umwelthaftungsrichtlinie zurückzuführen seien, weswegen dabei auch stets etwaige unionsrechtliche Implikationen beachtet werden müssten. Die Erstellung praktischer Handreichungen, Leitlinien oder Vollzugshinweise sei jedoch eine ernsthaft in Betracht zu ziehende Option, um Kenntnisdefizite im Vollzug zu beseitigen und den Mehrwert des USchadG zu betonen.

Nach einer kursorischen Darstellung der verfügbaren Rechtsprechung wurden sodann die empirischen Befunde ausführlich erläutert. Auch hier wurde das stufenweise Vorgehen präsentiert und die Herleitung und Sammlung bzw. Aggregation der Daten (Befragungen, Interviews etc.) und deren Analyse dargestellt. Anhand entsprechender Übersichten zur Auswertung wurden die zuvor genannten Punkte unter Bezugnahme auf die erhobenen Daten untermauert.

Hierbei wurde das durchaus vielfältige Bild der unterschiedlichen Perspektiven auf das Instrumentarium, welches dabei auch die vorerwähnten Befunde bestätigt, herausgearbeitet. Während die behördlichen Sichtweisen oftmals das entsprechende, sich aus der breiten Befragung ergebende Bild unterstützten, stellten sich die Perspektiven anderer Stakeholder*innen als differenzierter dar. In den Antworten spiegelte sich mitunter auch ein „Teufelskreis“, in dem sich manche Normenverstoße befinden, wider. Demnach führe die fehlende Bekanntheit des USchadG bzw. seiner Voraussetzungen zu Rechtsunsicherheiten bei dessen Anwendung, sodass auch hohe Einstiegshürden für die Anwendung gesehen würden. Aus diesem Grunde erfolge aber oftmals ein Rückgriff auf das bekannte Fachrecht bzw. die Suche nach „pragmatischen Lösungen“. Das wiederum führe dazu, dass es zu keiner Anwendung und damit keinen Beispielfällen komme, die dementsprechend aber auch keiner gerichtlichen Klärung zugeführt würden. Dies habe erneut zur Folge, dass nach wie vor fehlende Kenntnis über das Instrumentarium und seine Voraussetzungen herrsche.

7.2 Vorläufige Thesen (zusammengefasst)

Aufbauend auf diesen Befunden wurden dann die vorläufigen Thesen ausführlich dargestellt und erläutert. Zusammenfassend ließe sich festhalten, dass die Annahme des Vorliegens von Fällen, die nach den Regelungen des USchadG behandelt werden könnten, jedoch nicht danach behandelt werden, naheliege. Dies stelle sich dann als Problem dar, wenn sich durch die Anwendung des USchadG ein höherer Standard bei der Sanierung einstellen würde. Wie hoch der Anteil solcher Fälle und die Qualitätsunterschiede seien, lasse sich derzeit noch nicht feststellen. Die Gründe für die Nichtanwendung seien mannigfaltig, wobei sich einige – wie bereits erwähnt – gehäuft präsentierten. Dass normative Änderungen tatsächlich zu einer vermehrten Anwendung führen könnten, könne derzeit noch nicht festgestellt werden. Es bestehe allerdings ein großes Bedürfnis nach zusätzlichen Informationen und Leitlinien zum Umgang mit dem Umweltschadensrecht. Insofern könnten entsprechende Angebote zur Verbesserung der Kenntnislage, der Bekanntheit bereits bestehender (aber weitgehend unbekannter) Leitfäden, Auslegungshilfen etc. und des Mehrwertes in Angriff genommen werden. Im Lichte aktueller Bestrebungen zur Planungs- und Genehmigungsbeschleunigung könne dem Instrumentarium unter Berücksichtigung möglicher Rückgänge in der präventiven Betrachtung künftig potentiell eine wichtigere Rolle zuteilwerden.

7.3 Impulsvorträge und Diskussion

Im darauffolgenden diskursiven Block erfolgte in Form von Impulsvorträgen eine Darstellung der Perspektiven auf das USchadG und die vorläufigen Thesen des Forschungsvorhabens aus behördlicher Sicht, aus Sicht eines Naturschutzverbandes, eines Infrastrukturunternehmens sowie eines Planungsbüros.

7.3.1 Vertreter BfN

Seitens des Vertreters des BfN wurde auf das bereits bestehende hohe fachliche Schutzniveau im Umweltrecht, aber auch auf das allgemeine Vollzugsdefizit, etwa im Naturschutzrecht, hingewiesen, an dem auch das USchadG teilnehme. Als Gründe hierfür seien u.a. mangelnde personelle Ausstattung der Behörden, zunehmende Aufgabenlast, aber auch die Komplexität der rechtlichen Vorgaben genannt. Es bestünden Unsicherheiten, zumal auch viele Zweifelsfragen in der Rechtsprechung noch nicht höchstrichterlich geklärt seien.

Dem Instrument könne perspektivisch eine zunehmende Bedeutung mit Blick auf die Deregulierung und Beschleunigungsgesetzgebung im europäischen nationalen Recht zukommen. Mit Blick auf das Instrumentarium könnte die Klarstellung bestimmter Rechtsfragen im USchadG oder Fachrecht unter bisheriger Berücksichtigung der Rechtsprechung zur Diskussion gestellt werden. Gerade in Zulassungsverfahren könne auf die Vermeidungspflicht nach § 5 USchadG aufmerksam gemacht werden, oder aber auch die Informationspflicht nach § 4 USchadG konkretisiert werden. Der Vertreter des BfN plädierte dafür, verbindliche Regelungen grundsätzlich durch allgemeine Verwaltungsvorschriften festzusetzen und, falls dieses Vorgehen zu aufwendig sei, auf Praxisleitfäden zurückzugreifen. Letztere sollten den Fokus primär auf die Verknüpfungen und Unterscheidungen zwischen den verschiedenen Rechtsinstrumenten legen. Eine weitere Deregulierung der Eingriffsregelung sollte mit Blick auf deren enthaftende Wirkung nicht erfolgen. Vielmehr sollte auf freiwillige Prüfungskompensation auf Antrag mit Blick auf die Enthftung hingewirkt werden.

Soweit es um instanzielle Zuständigkeiten ginge, sei mit Blick auf die Informationspflicht durchaus eine Zuständigkeit der Unteren Behörden sinnvoll; zur Durchsetzung von Vermeidungs- und Sanierungsmaßnahmen sei die Ebene der mittleren Behörden bzw. Oberbehörden geeigneter.

Soweit es um fachübergreifendes Umweltrecht gehe, sei dabei eine Abstimmung von Auslegungshilfen zwischen unterschiedlichen Arbeitsgemeinschaften (bspw. LABO, LAWA und LANA) sinnvoll.

Mit Blick auf normative Anpassungen werde die Umsetzung als Stammgesetz flankierend zu den Fachgesetzen für sinnvoll erachtet. Es wird zudem die Streichung der schwer anwendbaren Subsidiaritätsklausel angeregt. Insofern unterscheide sich das USchadG nicht von anderen Instrumenten, die i.d.R. auch nebeneinander anwendbar seien. Hierfür spreche, dass bei einer parallelen Anwendung ohnehin die weitestgehende Rechtsfolge Anwendung finde, wodurch die Schutzwirkung der Instrumente verstärkt werde.

Die potentielle Bedeutung im Lichte der Bestrebungen zur Planungsbeschleunigung werde geteilt. Auffällig sei, dass bspw. in der RED-III-Richtlinie andere europäische Richtlinien explizit erwähnt werden, die UH-RL aber nicht.

Um eine bessere Verfügbarkeit von Daten zu ermöglichen, wurde vorgeschlagen diese ggf. etwa nach dem Vorbild der Bereitstellungspflicht in § 24 Abs. 2 ThürNatSchG zu regeln.

7.3.2 Vertreter Umweltvereinigung

Seitens des Vertreters des BUND Naturschutz in Bayern e.V. wurde berichtet, dass man sich als Verband in die Position einer „Umweltkontrolle“ gedrängt fühle, was allerdings nicht dem eigenen Selbstbild entspreche. Vorschläge zur Ausweitung einer Meldepflicht durch Behörden oder sonstige Akteure würden begrüßt.

Gleichwohl werde das USchadG durch den Verband genutzt. Es wurde auf einige Fälle eingegangen, in denen ein Vorgehen nach USchadG angestrengt worden sei. In manchen Fällen sehe der Umweltverband durch das Umweltschadensrecht eine höhere Qualität der Sanierung geboten, etwa durch Berücksichtigung des „Time Lag“ und qualitativ besserer Sanierungsmaßnahmen. Anhand der Beispiele wurden einige Probleme bei der Anwendung des USchadG dargestellt. Als Gründe für die Nichtanwendung wurde zum einen die Situation in den Behörden gesehen. Der Wille nach dem USchadG zu handeln und die Kenntnis über das USchadG und dessen Voraussetzungen sei sehr unterschiedlich. Zum anderen sei eine Anwendung an diverse Voraussetzungen geknüpft, die hohe Hürden hätten. Hier wurde bspw. auf die Voraussetzungen des Vorliegens einer beruflichen Tätigkeit, der Kausalität, der Verursacherermittlung, der Erheblichkeit, das Vorliegen eines überhaupt geschützten Schutzgutes und ggf. das Verschulden hingewiesen.

Es wird an der präventiven Wirkung des USchadG aufgrund der geringen Bekanntheit und der wenigen prominenten Fälle gezweifelt. Für die künftigen Anwendungen halte man ergänzende Informationsangebote für die verschiedenen Anwender für sinnvoll, etwa in Gestalt von Anwendungsleitfäden, Fachkonventionen oder ähnlichem. Es gelte hier Klarheit über das Instrumentarium zu verschaffen. Normative Änderungen würden zwar für sinnvoll erachtet, in der aktuellen politischen Situation bestehe aber eher die Gefahr einer Abschwächung. Mehr Klarheit könnte dadurch geschaffen werden, dass die Anwendbarkeit limitierende Elemente beseitigt würden.

7.3.3 Vertreterin Infrastrukturunternehmen

Teilweise divergierend hiervon wurde dies seitens der Vertreterin der DB InfraGO AG gewertet. Sie sieht in jedem Falle sehr wohl eine präventive Wirkung des Instrumentariums. Dies bereits deswegen, weil eine vorsorgende Planung zur Vermeidung von Umweltschäden aus unternehmerischer Sicht auch eine Risikoabschwächung sei. Ihr Unternehmen habe zur Schadensvermeidung ihre Leistungsbilder und Regelwerke entsprechend präventiv angepasst. Daneben sei eine vom zuständigen Bundesamt geforderte umweltfachliche Bauüberwachung auf sämtlichen Baustellen umgesetzt worden. Führungskräfte und Projektleitungen seien thematisch sensibilisiert worden. Insofern könne das USchadG bei Bauunternehmen durchaus eine präventive Wirkung entfalten.

Verbesserungspotenzial wurde gesehen bei der Harmonisierung von Fachrecht und Umweltschadensrecht. Dies werde sehr stark auf den Vollzug verlagert und das in Situationen, in denen oft zügig gehandelt werden müsse und in Zeiten, in denen immer mehr Vorschriften und Themen von immer weniger Mitarbeitenden in Behörden und Vorhabenträgern*Vorhabenträgerinnen bewältigt werden müssen. Hinsichtlich der Haftung bestünden noch Unsicherheiten, insbesondere, wenn auf Dienstleistungen zurückgegriffen werde. Auch die Reichweite des Begriffs des Verursachers bzw. Verantwortlichen in diesem Falle sei problematisch.

Aufgrund der Komplexität des Themas werde auch für Informations- und Schulungsangebote plädiert, die zielgruppengerecht weiter ausgebaut werden sollten. Sie und ihre ebenfalls teilnehmende Kollegin plädierten auch gegen verpflichtende Informationspflichten weiterer Ak-

teure*Akteurinnen, wie etwa eine direkte Informationspflicht einer umweltfachlichen Baubegleitung oder umweltfachlichen Bauüberwachung. Hierdurch entstehe eine Vermengung zwischen öffentlich-rechtlichen Meldepflichten und zivilrechtlichen Vertragsverhältnissen. Hier könne es zu nachteiligen Konflikten kommen. Werde etwa eine Meldepflicht gegenüber der Behörde „vorbei“ am Projekt getroffen, müssten Bauüberwachende ihre eigenen Auftraggebenden anzeigen, obwohl diese ein Interesse daran hätten, wieder für andere Aufträge herangezogen zu werden. Das entsprechende Verhältnis zwischen Auftraggebende und Auftragnehmende wäre dann gestört. Ginge eine solche Meldepflicht zudem mit einer Haftung für fehlerhafte Beurteilungen oder umgekehrt unterlassenen Meldungen einher, wolle niemand mehr diese Risikoposition einnehmen. Daher dürfe nur den Auftraggebenden eine behördliche Meldepflicht treffen. Es sei auch dem deutschen Rechtssystem fremd, dass Vorhabenträger*innen mit jemanden einen Vertrag schließen und diesen auch selber gestaltet, bestimmte Rechte und Pflichten aber nicht steuern können.

7.3.4 Vertreter Planungsbüro

Der Vertreter des Büros Planungsgesellschaft Natur & Umwelt GmbH berichtete, welche Gedanken man sich bei Einführung des USchadG gemacht habe und was das für die eigene Arbeit potentiell bedeute. Es seien seinerzeit viele Vorträge gehalten worden und höhere Versicherungssummen gezahlt worden. Man habe sich aber auch mit der Vermeidung von Schäden im Rahmen von genehmigungspflichtigen Vorhaben im Zuge der Planung und der Realisierung beschäftigt. Dementsprechend habe man in der Folge Gutachten geschrieben und eine vorausschauende Planung betrieben. Letzteres habe man aber auch bereits *vor* dem USchadG gemacht. Seit Einführung des USchadG würden Vorhaben derart begutachtet und Vorschläge für die Vermeidung und Kompensation von Eingriffen geprüft, dass eine Enthaftung gemäß § 19 BNatSchG für den Vorhabenträger greife. Im Lichte der Vorbefassung einer Genehmigungsbehörde mit einem Sachverhalt plädierte er dafür, dass die Genehmigungsbehörde auch *zugleich* Sanierungsbehörde sein solle. Auch über eine Zuständigkeit der oberen Behörden könne nachgedacht werden.

Es gebe nach seinen Erfahrungen auch kaum Verfahren und Meldungen. Insbesondere die Verbände hätten Bedenken, sich wegen kleinerer Fälle zu „verkämpfen“ und fokussierten sich daher auf Großprojekte. Er ermutigte die Umweltverbände, untätige Behörden auf Tätigkeit zu drängen, statt selbst Gutachten- und Schadensermittlungskosten zu tragen. Sodann wurden einige Praxiseindrücke geteilt. Eine Sensibilisierung für Umweltschäden sei nur bei großen Bauträgern einfach möglich, bei „normalen“ Bauunternehmen gestalte sie sich dies hingegen eher schwierig.

Er gehe davon aus, dass im Rahmen von Genehmigungsverfahren bisweilen ausgleichende/sanierende Maßnahmen stattfinden würden, über ausgeglichene bzw. sanierte Schäden jedoch nicht berichtet werde. Allerdings wären nicht erfolgte oder unzureichende bzw. erfolglos umgesetzte Vermeidungs- und Sanierungsmaßnahmen bzw. hierdurch eingetretene Schäden ebenfalls zu melden.

Die UH-RL werde in avisierten normativen Änderungen zu Verfahren zur Genehmigungsbeschleunigung nicht berücksichtigt. Insofern müsse i.S. einer Schadensvorsorge und Enthaftung auch bei eigentlich zu beschleunigenden Verfahren letztlich doch eine Erhebung und Kompensation potentieller Schäden erfolgen.

Im Falle, dass eine Behörde nicht hinreichend prüfe, wäre eine ggf. zu überlegende Frage, ob mangelnde Prüfungen auch zu Amtshaftungsansprüchen gegenüber Träger*innen der Genehmigungsbehörde führen könne.

Allgemein für die eigene Arbeit gehe man davon aus, dass hierfür und für große Vorhaben im Zusammenhang mit anderen gesetzlichen Regelungen sowie für Verpflichtungen, die sich im Zusammenhang mit der Enthftung i.S. des § 19 BNatSchG ergeben, das Umwelthaftungsrecht nicht nur als „ex post sanierungsbezogen“ interpretiert werden könne. Eine künftige, potentielle Schwächung von Enthftungsmöglichkeiten durch entfallende Prüfungen im Rahmen von Verfahrens- und Genehmigungsbeschleunigungen würde unübersehbare Risiken für Vorhabenträger*innen und genehmigende Behörden beherbergen. Ein Paradigmenwechsel werde indes nicht erwartet, eher eine Abkehr von der fallbezogenen ausführlichen vorsorglich präventiven Betrachtung im Rahmen von Genehmigungsverfahren.

Letztlich habe man sich in den letzten 17 Jahren nicht intensiv mit dem Thema befassen müssen, weswegen auch insgesamt wenig Anlass bestanden habe, besondere Expertise im Umgang mit dem Gesetz zu entwickeln. Gleichwohl werde im Rahmen der eigenen Arbeit versucht, einen Beitrag dazu zu leisten, dass keine Umweltschäden eintreten, etwa durch die Vermeidung von Planungsfehlern und die Vermeidung von bauseitigen Schäden durch eine intensive Umweltbaubegleitung. Was dabei die Ermittlung der Erheblichkeit angehe, sei diese im Prinzip in Anlehnung an die fachgesetzten Regelungen zu klären. Schwieriger sei es, einen Schaden überhaupt nachzuweisen, wenn es keine Bestandsinformationen gebe, z.B. im Falle einer landwirtschaftlichen Nutzung oder bei genehmigungsfreien Tätigkeiten, so etwa auch im Zusammenhang mit diffusen Stoffeinträgen in Böden oder Gewässer.

Als Vorschläge für eine Verbesserung sollten keine ausufernden Leitfäden und Fallbeispiele erarbeitet werden. Eher dienlich seien Hilfen in Gestalt von Merkblättern, sowie ein weiterer Diskurs und Veranstaltungen zum Thema. Verbände sollten mehr auf die Chancen und den Mehrwert hingewiesen werden. Mit Blick auf Behörden sollten entsprechende Erlasse und Weiterbildungen stattfinden sowie Zuständigkeiten eindeutig geklärt werden. Vorhabenträger*innen sollten für Risiken bei Nicht-Beachtung sensibilisiert werden. Umweltbüros sollten Planungsprozesse und Umweltbaubegleitungen nach den entsprechenden Maßstäben durchführen.

7.3.5 Diskussion und Erkenntnisse

Die jeweiligen Sichtweisen wurden auch im Lichte der vorläufigen Thesen ausführlich mit den Teilnehmenden, welche – wie bereits einleitend erwähnt – ein breites Spektrum an Perspektiven einbrachten, erörtert.

So wurde erörtert, wie dem Problem der nicht wahrgenommenen Informationspflicht begegnet werden könne. Seitens eines Teilnehmers aus der Rechtspraxis wurde der Vorschlag formuliert, möglicherweise eine gesetzliche Anreizwirkung zu schaffen, vergleichbar zur Selbstanzeige im Steuerrecht. So könne sich der Verursacher selbst melden und ein Sanierungskonzept vorlegen, wobei die Kosten dann übernommen würden. Dies sei zwar teuer, könnte jedoch möglicherweise die Effektivität des Instruments erhöhen. Hierbei handele es sich auch um eine wirtschaftliche Abwägung zwischen der Frage, was günstiger sei: Behörden besser auszustatten oder das Delta der Sanierungskosten staatlich zu tragen? Diesbezüglich wird angemerkt, dass selbst für ein solches Szenario eine gewisse „Not“ des Verantwortlichen, so zu agieren, notwendig sei. Zudem wird die Frage gestellt, ob dies mit Blick auf die dabei entstehenden Kosten eine (politisch gewollte) gangbare Option sei.

Auch diskutiert worden ist die Frage, ob und inwieweit eine (Zulassungs-)Behörde eine (Mit-)Verantwortlichkeit treffen könne im Falle einer fehlerhaften Genehmigung, ebenso wie Fragen

im Zusammenhang mit der Zuständigkeit für Umweltschäden. Bezüglich letzterem wurde vorgeschlagen, auch dies bei derjenigen Behörde anzusiedeln, die die Genehmigung erlassen habe. Beides wurde indes auch von Teilnehmern kritisch gewertet.

In Folge des Vorstehenden fiel auch das zusammenfassende Fazit durch eine weitere Vertreterin des Bundesumweltministeriums entsprechend aus. Interessant war, dass zunächst die Frage der potentiellen künftigen Bedeutung des Instrumentariums im Lichte etwaiger Bestrebungen zur Planungs- und Genehmigungsbeschleunigung nicht mehr Gegenstand ausführlicher Diskussion war. Festgestellt wurde, dass der „Input“ aus der Praxis doch widersprüchlich ausgefallen sei, jeder habe eine eigene Perspektive auf die Fragen. Insgesamt sei es bemerkenswert, dass nach 20 Jahren noch immer so große Unsicherheiten und Diskussionsbedarf bestehe. Eine präventive Wirkung dürfte bei der Vermeidung vorhanden sein, bei der Sanierung sei dies eher fraglich. Den Umweltvereinigungen komme eine große Rolle in diesem Zusammenhang zu. Es sei jedoch bedenklich, dass die Rolle der Umweltverbände in diesem Kontext eine so bedeutende sei. In diesem Zusammenhang werden auch die knappen Ressourcen der Behörden und veraltete oder fehlende Datengrundlagen als Hemmnisse genannt. Es sei aus ihrer Erfahrung häufig sinnvoller, die Praxis zu stärken, anstatt die gesetzlichen Rahmenbedingungen zu ändern.

Bezeichnend war im Ergebnis der Umstand, dass die Wahrnehmung hinsichtlich der Wirksamkeit des Instrumentariums und bestehender Hemmnisse im Vollzug je nach Perspektive mitunter durchaus und partiell signifikant variierte. Während beispielsweise einerseits das Instrumentarium als weitestgehend unwirksam eingeordnet wird, sehen andere hierin sehr wohl eine deutliche präventive Wirkung. Auch die jeweiligen als problematisch empfundenen Aspekte überlagerten sich nicht stets und unterstrichen damit den Befund, dass sich ein durchaus differenziertes Bild ableiten lässt.

Obgleich dies im weiteren Verlauf des Fachgesprächs nicht weiter vertiefend aufgegriffen und diskutiert worden ist, scheint der These, dass dem Instrument künftig im Rahmen von gesetzgeberischen Entwicklungen zur Planungs- und Genehmigungsbeschleunigung durchaus eine wichtigere Rolle, als ihm derzeit zugeschrieben wird, zukommen könnte, nicht widersprochen worden zu sein. Gleiches gilt für den Befund, dass das Problem des Ressourcenmangels dem Vollzug nicht zuträglich ist.

Unterschiedlich beurteilt wurden auch Möglichkeiten bzw. Maßnahmen zur Verbesserung der Problemlagen, beispielsweise mit Blick auf etwaige normative Änderungen. Eine Ausnahme hiervon bildet hingegen das Bereitstellen zusätzlicher Informationen zum Instrumentarium, dessen Voraussetzungen und zur Anwendungspraxis. Dies wurde – und zwar: nahezu einhellig – begrüßt.

8 Regelung der Umwelthaftung in ausgewählten Mitgliedsstaaten

Da es sich bei der Umwelthaftung nach dem USchadG letztlich um ein unionsrechtlich geprägtes Instrument handelt, welches der Umsetzung der UH-RL dient, liegt auch eine Betrachtung der Umsetzung der Umwelthaftung nach der UH-RL auch in anderen Mitgliedstaaten nahe. Auf diesem Wege lassen sich möglicherweise Vergleiche mit der Rechtslage in Deutschland ziehen insbesondere mit Blick darauf, ob beispielsweise bestimmte problematische Aspekte der Umwelthaftung nach unionsrechtlicher Prägung „systemimmanent“ sind oder ob Unterschiede bei der Rechtsanwendung sich aus den unterschiedlichen Rechtsvorschriften zur Umsetzung ergeben.

Zu diesem Zwecke wird die Umsetzung der UH-RL anhand der einschlägigen Rechtslage in folgenden vier ausgewählten Mitgliedstaaten betrachtet:

- Spanien
- Griechenland
- Estland
- Österreich

Die Auswahl der vorstehenden Mitgliedstaaten hat zum Ziel, ein möglichst diverses Bild hinsichtlich der Umsetzung und der Anwendungsfälle abzubilden. Die maßgeblichen Kriterien für die Auswahl der vorgenannten Mitgliedstaaten waren folgende:

Es sollte zunächst ein unterschiedliches Spektrum der gemeldeten Anwendungszahlen in den Mitgliedstaaten abgebildet werden. Mit Griechenland ist ein Mitgliedstaat vertreten, in dem im Verhältnis zu anderen Mitgliedstaaten (Zeitraum zwischen 2007 und 2019) relativ viele potentielle Fälle aufgetreten sind (154)⁶⁹⁴, während Spanien (42)⁶⁹⁵ und Estland (32)⁶⁹⁶ eher mittleren bzw. unteren Bereich liegen. Österreich hingegen hatte keinen einzigen Fall gemeldet.⁶⁹⁷ Während Griechenland und Spanien eine obligatorische Deckungsvorsorge für Umweltschäden vorsehen, trifft dies auf Estland und Österreich nicht zu. Spanien verfügt über ein umfangreiches Informations- und Bewertungssystem zur Anwendung des spanischen Umwelthaftungsgesetzes und der Ermittlung des Umfangs der obligatorischen Deckungsvorsorge mit verschiedenen Modulen etwa zur Risikobeurteilung, Griechenland, Estland und Österreich in dieser Form hingegen nicht. Auch eine erste Sondierung der Rechtslage ergab Unterschiede bei der Umsetzung bzw. der Beurteilung der sonstigen nationalen Umweltvorschriften. Griechenland etwa hat eine sehr nah an der UH-RL orientierte Umsetzung in das nationale Recht vorgenommen. Spanien stellt zahlreiche Handreichungen und Leitlinien zur Anwendung des Umwelthaftungsrechts zur Verfügung. Die Umsetzung des Umweltschadensrechts in Österreich erfolgt aufgrund des föderalen

⁶⁹⁴ European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V., Facilitating enforcement of the ELD by competent authorities, Publications Office of the European Union, Member State Report Greece, 2025, S. 12.

⁶⁹⁵ European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V., Facilitating enforcement of the ELD by competent authorities, Publications Office of the European Union, Member State Report Spain, 2025, S. 19.

⁶⁹⁶ European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V., Facilitating enforcement of the ELD by competent authorities, Publications Office of the European Union, Member State Report Estonia, 2025, S. 14.

⁶⁹⁷ European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V., Facilitating enforcement of the ELD by competent authorities, Publications Office of the European Union, Member State Report Austria, 2025, S. 19.

Charakters teilweise auf Bundes-, teilweise auf Landesebene und ist insofern durch eine entsprechende „Fragmentierung“ der einschlägigen rechtlichen Vorschriften gekennzeichnet, was – zumindest im Ansatz – gewisse Ähnlichkeiten zur rechtlichen Situation in Deutschland aufweist.

Insofern sollen die jeweiligen Rechtsvorschriften, die der Umsetzung des Umweltschadensrechts im jeweiligen Mitgliedstaat dienen, nachfolgend kurz dargestellt werden. Abschließend soll – soweit möglich – resümiert werden, ob und inwieweit sich hieraus Rückschlüsse für das Instrumentarium allgemein und der Rechtslage in Deutschland im Spezifischen ableiten könnten. Es sei an dieser Stelle jedoch vorab darauf hingewiesen, dass bereits auf Unionsebene eine umfangreiche Zusammenstellung der Rechtslagen sämtlicher Mitgliedstaaten erfolgt ist, die einen umfassenden Überblick hierzu bietet. Im Rahmen des finalen Berichts *Facilitating enforcement of the ELD by competent authorities*⁶⁹⁸ wurden für die jeweiligen Mitgliedstaaten entsprechende Zusammenstellungen erarbeitet, in denen die Rechtslage im Detail dargestellt wird. Auf den Bericht sowie die jeweiligen Darstellungen zu den Mitgliedstaaten, die auch vorliegend herangezogen worden sind, wird hinsichtlich weiterer Einzelheiten ausdrücklich verwiesen.

8.1 Spanien

8.1.1 Rechtsrahmen zur Umwelthaftung

8.1.1.1 Umsetzung der UH-RL im spanischen Recht

Das Umwelthaftungsrecht wurde Spanien durch mehrere Rechtsakte umgesetzt.⁶⁹⁹ Hierbei ist zunächst das Gesetz über die Umwelthaftung vom 23. Oktober 2007, zuletzt geändert durch das Gesetz vom 28. April 2021⁷⁰⁰, zu nennen, mit dem ein verwaltungsrechtliches Regime für die Prävention, Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden etabliert wird, mithin die zentrale Norm zur Umsetzung der UH-RL bildet. Dieses trat am 23. Oktober 2007 mit rückwirkender Wirkung zum 30. April 2007 in Kraft.⁷⁰¹ Das Gesetz wird durch weitere Regelungen flankiert:

Mit dem Königlichen Dekret 2090/2008 vom 22. Dezember 2008, geändert durch das Königliche Dekret 183/2015 vom 13.03.2015⁷⁰², wurden unterschiedliche Modifikationen vorgenommen bzw. wurden u.a. Einzelheiten mit Blick auf die Verpflichtung einer obligatorischen Deckungsvorsorge und Kriterien für die Bestimmung und Sanierung von Umweltschäden definiert.⁷⁰³ Ersteres ist auch Gegenstand des Ministerialerlasses ARM/1783/2011 vom 22. Juni 2011 über die obligatorische finanzielle Garantie, geändert durch Erlass APM/1040/2017 vom 23. Oktober

⁶⁹⁸ European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V., *Facilitating enforcement of the Environmental Liability Directive (ELD) by competent authorities*, Publications Office of the European Union, 2025.

⁶⁹⁹ Guidance Document on the Implementation of Environmental Liability Regulations in Spain, 2021, S. 6.

⁷⁰⁰ Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental (ELA); última modificación 28 de abril de 2021.

⁷⁰¹ Ley 26/2007, Disposición final sexta.

⁷⁰² Real Decreto 2090/2008, de 22 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental; Real Decreto 183/2015, de 13 de marzo, por el que se modifica el Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007

⁷⁰³ Guidance Document on the Implementation of Environmental Liability Regulations in Spain, 2021, S. 6.

2017⁷⁰⁴, mit dem Rangfolge und zeitliche Abfolge der obligatorischen Deckungsvorsorge etabliert worden sind.⁷⁰⁵ Hierauf aufbauend wurden durch die Ministerialerlasse APM/1040/2017⁷⁰⁶ vom 23. Oktober 2017 sowie TEC/1023/2019 vom 10. Oktober 2019⁷⁰⁷ die jeweiligen Daten festgelegt, ab wann eine obligatorische Deckungsvorsorge für bestimmte Tätigkeiten vorliegen muss.⁷⁰⁸

8.1.1.2 Weiteres Informationsangebot

Spanien stellt darüberhinausgehend ein begleitendes Informationsangebot zur Verfügung, welches bestimmte Aspekte der Umwelthaftung und den Umgang mit diesen näher beleuchtet. Insbesondere hervorzuheben ist zum einen das *Documento guía sobre la normativa de responsabilidad medioambiental*.⁷⁰⁹ Dieses fasst die Kernelemente der relevanten Rechtsnormen, deren Reichweite, die eingeführten Pflichten der Betreibenden, behördliche Kompetenzen und die Kompetenzverteilung im Einzelnen zusammen.⁷¹⁰ Es bietet mithin einen Überblick über den relevanten Rechtsrahmen (Kap. 2), die relevanten Rechtsgüter bzw. einen Schaden insoweit eingetretenen Schaden (Kap. 3), der Betreibendenpflichten im Einzelnen inklusive obligatorischer Deckungsvorsorge (Kap. 4.1), der behördlichen Aufgaben und Befugnisse (Kap. 4.2), über Maßnahmen, die ergriffen wurden, um die Regelungen umzusetzen (Kap. 5) sowie einige Ausführungen zur Meldung von Schadensfällen (Kap. 6). Im Anhang werden noch einige häufig gestellte Fragen in Kurzform beantwortet. Insofern bietet dieses Guidance-Dokument einen ersten zusammenfassenden Überblick über das Instrumentarium und dessen Umsetzung in Spanien und ermöglicht so auch einen kurzen Gesamtüberblick über das Haftungsregime. Die Ausführungen sind dabei jedoch, gerade wenn es um behördliche Kompetenzen im Schadensfall geht, oftmals referierend. Welche Problemlagen sich im Rahmen der Bearbeitung ergeben könnten, wird dort nicht vertieft behandelt.

Dies ist eher Gegenstand des *Protocolo de actuación en caso de incidente y procedimiento de exigencia de responsabilidad medioambiental*.⁷¹¹ In diesem Dokument sind, nachdem der Rechtsrahmen nochmals skizziert wird (Kap. 2), zum einen Leitlinien formuliert, wie im Falle des Eintritts eines Umweltschadens (oder der Gefahr dessen) vorzugehen ist, und zwar sowohl aus Perspektive der Betreibenden, als auch behördlicher Sicht (Kap. 3, 5). Das Vorgehensprotokoll wird

⁷⁰⁴ Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio, por la que se establece el orden de prioridad y el calendario para la aprobación de las órdenes ministeriales a partir de las cuales será exigible la constitución de la garantía financiera obligatoria, previstas en la disposición final cuarta de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental; Orden APM/1040/2017, de 23 de octubre, por la que se establece la fecha a partir de la cual será exigible la constitución de la garantía financiera obligatoria para las actividades del anexo III de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, clasificadas como nivel de prioridad 1 y 2, mediante Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio, y por la que se modifica su anexo).

⁷⁰⁵ Guidance Document on the Implementation of Environmental Liability Regulations in Spain, 2021, S. 6.

⁷⁰⁶ Orden APM/1040/2017, de 23 de octubre, por la que se establece la fecha a partir de la cual será exigible la constitución de la garantía financiera obligatoria para las actividades del anexo III de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, clasificadas como nivel de prioridad 1 y 2, mediante Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio, y por la que se modifica su anexo.

⁷⁰⁷ Orden TEC/1023/2019, de 10 de octubre, por la que se establece la fecha a partir de la cual será exigible la constitución de la garantía financiera obligatoria para las actividades del anexo III de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, clasificadas como nivel de prioridad 3 – mediante la Orden ARM/1783/2011, de 22 de junio).

⁷⁰⁸ Guidance Document on the Implementation of Environmental Liability Regulations in Spain, 2021, S. 6 f.

⁷⁰⁹ Guidance Document on the Implementation of Environmental Liability Regulations in Spain, 2021 (Leitlinien bezüglich der Umsetzung der Normen zur Umwelthaftung in Spanien).

⁷¹⁰ Guidance Document on the Implementation of Environmental Liability Regulations in Spain, 2021, S. 4.

⁷¹¹ Protocol in Case of incident in the context of the Environmental Liability Legislation and Administrative Procedure for the Requirement of Environmental Liability, 2018 (Handlungsprotokoll für den Eintritt eines Vorfalls und Anforderungsprocedere zur Umwelthaftung).

auch im Zuge einer Graphik in Kap. 3.1 dargestellt. Es sei an dieser Stelle angemerkt, dass diese Darstellung dabei zwar umfassend, in der Sache jedoch komplex ist und auch auf entsprechend umfangreiche Handlungs- und Prüfungsschritte bzw. Kommunikationsschritte hindeutet. Es enthält zudem einen – nicht abschließenden – Katalog mit Maßnahmen zur Prävention und Vermeidung (Anhang II). Flankiert wird diese Leitlinie indes durch ein hierauf aufbauendes Dokument, im Rahmen derer die Anwendung anhand von zwei Fallbeispielen dargestellt wird, im Zuge dessen etwa auch die aus der vorgenannten komplexen Übersicht resultierenden Handlungsschritte thematisiert und erläutert werden.⁷¹²

Zudem wird ein weiteres Leitliniendokument zur Verfügung gestellt, welches die Bestimmung der Erheblichkeit zum Gegenstand hat (*Documento Guía para la determinación del daño medioambiental en el contexto de la Ley 26/2007*⁷¹³). Dort werden im Kontext der jeweiligen Schutzgüter Faktoren und Kriterien dargestellt, die bei der Bestimmung der Erheblichkeit heranzuziehen sind, und reflektiert, wie eine Bestimmung der Erheblichkeit erfolgen kann bzw. welche Prüfungsschritte dabei zu berücksichtigen sind.

Auch die Ebene der Sanierung wird im Rahmen eines weiteren Leitliniendokuments beleuchtet. In dem Dokument *Estructura y contenidos generales de los proyectos de reparación de daños medioambientales*⁷¹⁴ werden Inhalt und Struktur der durch Betreibende an die zuständigen Behörden zu meldenden kompensatorischen Vorhaben beschrieben (wobei beispielsweise vom Umwelthaftungsrecht vorgesehenen Kompensationsmaßnahmen auch bereits einleitend – gut nachvollziehbar – graphisch dargestellt werden⁷¹⁵) sowie die einzelnen Phasen dieses Prozesses erläutert. Ziel des Dokuments ist, Betreibenden die Übermittlung der Kompensationsprojekte sowie den Prozess zur Evaluation und Zustimmung der zuständigen Behörde zu vereinfachen.⁷¹⁶

Bezüglich des Erfordernisses einer obligatorischen Deckungsvorsorge wurde ebenfalls ein entsprechender, sehr umfangreicher Leitfaden erarbeitet (*Guía para la constitución de la garantía financiera prevista en La Ley 26/2007, de 23 de Octubre, Comunicación y Revisión* (Leitfaden für die Einrichtung der finanziellen Garantie vorgesehen im Gesetz 26/2007, vom 23 Oktober, Kommunikation und Revision)).

Damit ist festzustellen, dass Spanien eine Vielzahl begleitender Dokumente zur Verfügung stellt, die weitergehende Informationen zum Haftungsregime bieten. Diese decken eine Vielzahl von Aspekten ab und liefern neben Hinweisen zu materiellen Fragen (etwa zur Frage der Erheblichkeit und Inhalt der Sanierungsmaßnahmen) auch Hilfen zu prozeduralen Aspekten. Einerseits steht damit Betreibenden und Vollzugsbehörden ein breites Spektrum an zusätzlicher Information zur Verfügung. Andererseits weist dies jedoch auch darauf hin, dass die konkrete Anwendung dieses Instrumentariums als entsprechend erläuterungsbedürftig eingeordnet wird. Wenn für die unterschiedlichen Gesichtspunkte der Umwelthaftung jeweils umfangreiche Handreichungen zum Inhalt und Umgang mit diesen erarbeitet werden, deutet dies zumindest auf eine entsprechende Komplexität des Instrumentariums hin.

⁷¹² Protocolo de actuación en caso de incidente y procedimiento de exigencia de responsabilidad medioambiental en el contexto de la Ley 26/2007, Ejemplos, 2018.

⁷¹³ Guidance Document, Assessment of the Significance of the Environmental Damage in Context of Law 26/2007, of October 23, on Environmental Liability.

⁷¹⁴ Structure and general content of the environmental damage remedial projects, 2019 (Struktur und genrelle Inhalte der Projekte zur Sanierung von Umweltschäden).

⁷¹⁵ Structure and general content of the environmental damage remedial projects, 2019, S. 2.

⁷¹⁶ Structure and general content of the environmental damage remedial projects, 2019, S. 6.

8.1.1.3 Zu einzelnen Aspekten der Umwelthaftung nach spanischem Recht

Im Folgenden soll auf vereinzelte Punkte kurz eingegangen werden, sofern von durch die UH-RL eröffnete Spielräume genutzt bzw. erweiterte Regelungen aufgenommen wurden etc. oder erwähnenswerte Unterschiede zum USchadG bestehen.

8.1.1.3.1 Definition des Bodenschadens

Die Definition des Bodenschadens in Art. 2 Abs. 1 lit. d) Ley 26/2007 ist weitgehender als die Definition der UH-RL. Demnach liegt ein Bodenschaden nicht erst dann vor, wenn dadurch ein erhebliches Risiko für die menschliche Gesundheit besteht. Vielmehr reicht alternativ ein erhebliches Risiko für die Umwelt durch Ablagerung, Freisetzung oder Einbringung von Stoffen, Zubereitungen, Organismen oder Mikroorganismen in den Boden oder den Unterboden.⁷¹⁷

8.1.1.3.2 Erweiterung bezüglich Biodiversitätsschäden sowie Differenzierung bezüglich Rechtsfolgen

Die Fallgruppe der Biodiversitätsschäden wird durch das spanische Recht erweitert. So wird zunächst nach Art. 2 Abs. 4 Ley 26/2007 das Spektrum geschützter Arten erweitert auf solche, welche durch Gesetze der kommunalen Ebene, der staatlichen Ebene oder derjenigen der autonomen Gemeinschaften oder durch internationale Verträge, denen Spanien beigetreten ist, geschützt sind und die in der freien Natur saisonal oder dauerhaft auf spanischem Gebiet vorkommen. Hingewiesen wird dabei etwa auf Arten nach dem Nationalen Katalog bedrohter Arten oder entsprechender Kataloge der autonomen Gemeinschaften. Art. 2 Abs. 5 Ley 26/2007 enthält eine entsprechende Erweiterung bezüglich der Habitate geschützter Arten.⁷¹⁸

Hinsichtlich der Rechtsfolgen sieht das spanische Recht eine Haftung für Biodiversitätsschäden auch für berufliche Tätigkeiten vor, die nicht unter den Anhang III des Gesetzes, in dem die der verschuldensunabhängigen Haftung unterfallende Tätigkeiten aufgeführt werden, fallen. Dabei wird jedoch auf Rechtsfolgenebene weiter differenziert. Nach Art. 3. Abs. 2 lit. a) Ley 26/2007 können im Falle des Vorliegens von Vorsatz oder Fahrlässigkeit Maßnahmen zur Vorbeugung, Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden vorgesehen werden. Ist hingegen kein Vorsatz oder Verschulden festzustellen können nach lit. b) Vorbeugungsmaßnahmen und solche zur Vermeidung aufgegeben werden. Insbesondere letzteres ist hervorzuheben, zumal damit letztlich in der Sache wiederum verschuldensunabhängig immerhin präventive Maßnahmen durchsetzbar sind.

8.1.1.3.3 Erläuterung der Konkurrenz zwischen Umwelthaftungsrecht und anderweitigen Sanktionen

Art. 6 Ley 26/2007 enthält eine Norm, die das Verhältnis des Umwelthaftungsrechts zu strafrechtlichen oder sonstigen Sanktionsmechanismen regelt. Demnach ist nach Absatz 1 dieser Norm grundsätzlich die Verantwortlichkeit nach dem Gesetz kompatibel mit Strafen oder Sanktionen, die auf anderer Grundlage für die gleiche Tätigkeit vorgesehen sind. Absatz 2 enthält sodann spezifische Regeln zum Umgang im Konkurrenzfall, wohingegen Absatz 3 vorsieht, dass im Falle, dass die Vorbeugung, Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden durch die Anwendung anderer Gesetze bereits erreicht worden sind, das Ergreifen von Maßnahmen nach dem

⁷¹⁷ European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V., Facilitating enforcement of the Environmental Liability Directive (ELD) by competent authorities, Member State Report Spain, 2025, S. 5 f.

⁷¹⁸ European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V., Facilitating enforcement of the Environmental Liability Directive (ELD) by competent authorities, Member State Report Spain, 2025, S. 7.

Gesetz zur Umwelthaftung nicht mehr erforderlich ist. Damit wird letztlich bereits gesetzlich auch klargestellt, dass Sanktionierung und Kompensation nicht gleichzusetzen sind.

8.1.1.3.4 Permit defence und State-of-the-art defence

Das spanische Recht sieht eine „permit defence“ vor. Gemäß Art. 14 Abs. 2 lit. a) Ley 26/2007 müssen Betreibende die Kosten für Kompensationsmaßnahmen nicht tragen, wenn sie nachweisen können, dass ihnen weder Vorsatz noch Fahrlässigkeit zur Last gelegt werden kann und die schadensverursachende Emission oder das schadensverursachende Ereignis selbst spezifisch und ausdrücklich behördlich genehmigt waren und die Betreibenden sich strikt an die dort vorgesehenen Bedingungen gehalten haben.⁷¹⁹

Zudem wurde mit Art. 14 Abs. 2 lit. b) Ley 26/2007 eine sog. State-of-the-art defence nach Art. 8 Abs. 4 lit. b UH-RL eingeführt.⁷²⁰ Demnach ist eine Kostentragung nicht vorgesehen, wenn der Umweltschaden durch eine Emission oder eine Tätigkeit oder einer sonstigen Nutzungsart eines Produkts im Verlaufe seiner Tätigkeit hervorgerufen wurde, die im Zeitpunkt ihres Eintritts nicht als umweltschadensverursachend anzusehen war und sich im entsprechenden Zeitpunkt im Einklang mit dem Stand der wissenschaftlichen und technischen Kenntnisse befand.

8.1.1.3.5 Verursacher, Verantwortlichkeit

Art. 2 Abs. 10 Ley 26/2008 konkretisiert den Begriff der Betreibenden (*operador*) mit Blick auf Beschaffungsstellen der öffentlichen Verwaltung, die Verträge schließen. Diese fallen nicht unter den Betreiberbegriff, sondern der entsprechende Auftragnehmer.⁷²¹ Zudem sieht das spanische Recht in Art. 13 Ley 26/2007 Regelungen zur Verantwortlichkeit von ausgeschiedenen Managern und Geschäftsführern vor.⁷²²

Überdies enthält Art. 11 Ley 26/2007 eine spezifische Regelung im Falle der Schadensverursachung durch mehrere Verantwortliche.⁷²³ Demnach wird im Falle des Vorhandenseins einer Mehrzahl an Verursachenden und des Nachweises ihrer Beteiligung an einem Schaden die Verantwortlichkeit gesamtschuldnerisch getragen, soweit speziellere Gesetze nichts anderes vorsehen.

8.1.1.3.6 Vermutung der Verursachung

Art. 3 Abs. 1 Ley 26/2007 enthält eine gesondert erwähnenswerte Vermutungsregelung mit Blick auf den kausalen Zusammenhang zwischen einer tatbestandlichen Handlung und dem Eintritt eines Umweltschadens. Demnach wird bis zum Beweis des Gegenteils vermutet, dass eine im Anhang III des Gesetzes aufgeführte wirtschaftliche oder berufliche Tätigkeit den Schaden oder die unmittelbare Gefahr eines solchen verursacht hat, wenn diese Handlung nach ihrem Charakter oder Art und Weise der Ausübung geeignet ist, einen Umweltschaden zu verursachen. Gelingt mithin der vorgenannte Beweis nicht, wird der entsprechende kausale Zusammenhang

⁷¹⁹ European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V., Facilitating enforcement of the Environmental Liability Directive (ELD) by competent authorities, Member State Report Spain, 2025, S. 7.

⁷²⁰ European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V., Facilitating enforcement of the Environmental Liability Directive (ELD) by competent authorities, Member State Report Spain, 2025, S. 7.

⁷²¹ European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V., Facilitating enforcement of the Environmental Liability Directive (ELD) by competent authorities, Member State Report Spain, 2025, S. 7.

⁷²² European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V., Facilitating enforcement of the Environmental Liability Directive (ELD) by competent authorities, Member State Report Spain, 2025, S. 6.

⁷²³ European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V., Facilitating enforcement of the Environmental Liability Directive (ELD) by competent authorities, Stand 2021, Member State Report Spain, 2025, S. 7.

weiterhin vermutet. Dies stellt mit Blick auf die Annahme eines solchen eine erhebliche Erleichterung dar, befreit gleichwohl jedoch nicht von dem Erfordernis, zunächst darlegen zu können, dass die in Rede stehende Handlung als solche die Voraussetzungen für den Eintritt der Vermutung zu erfüllen vermag. Dies könnte in bestimmten, eindeutigen Fällen relativ einfach möglich sein; gleichwohl dürfte es auch hier auf die jeweiligen konkreten Umstände des Einzelfalls ankommen.

8.1.1.3.7 Erweiterung der verschuldensunabhängigen Haftung

Die verschuldensunabhängige Haftung nach dem ELA wurde neben den Tätigkeiten in Anhang III der Richtlinie erweitert durch Tätigkeiten und Einrichtungen, welche das *Real Decreto 840/2015* (vormals *RD 1254/1999*), das auch der Umsetzung der Seveso-III-Richtlinie dient (RL 2012/18/EU), definiert.

8.1.1.3.8 Regelungen zur Deckungsvorsorge

Wie bereits dargestellt sieht das spanische Recht eine obligatorische Deckungsvorsorge für Umweltschäden vor. Gemäß Art. 24 Abs. 1 Ley 26/2007 sind die Betreiber, die Tätigkeiten nach Anhang III des Gesetzes durchführen, verpflichtet, über eine finanzielle Sicherheit (*garantía financiera*) zu verfügen. Die weiteren Einzelheiten werden in den Artikeln 25 ff. Ley 26/2007 geregelt.

8.1.2 Umweltinformationssystem SIRMA

Das Umweltinformationssystem SIRMA⁷²⁴ gibt einen Überblick über alle relevanten Informationen mit Bezug zum Umwelthaftungsrecht in Spanien. Dazu gehören neben rechtlichen Informationen zu den gesetzlichen Grundlagen auch technische Module, die die Umsetzung der Umwelthaftungsrichtlinie in Spanien erleichtern sollen:

- ▶ Umweltrisikoaanalyse (Análisis de Riesgos Medioambientales, ARM)
- ▶ Umweltschadensindex (Índice de Daño Medioambiental, IDM)
- ▶ Angebotsmodell zur Umweltverantwortung (Modelo de Oferta de Responsabilidad Ambiental, MORA)

Diese Computeranwendungen werden bereitgestellt, um die Betreiber bei der Erstellung einer Umweltrisikoaanalyse zu unterstützen, auf deren Grundlage die obligatorische Deckungsvorsorge berechnet wird. Zudem enthält das System ein Modul bezüglich Kompensationsprojekte, zu Transporthemen sowie zur Visualisierung geografischer Daten.⁷²⁵

8.1.3 Fälle

Spanien hatte bis Ende 2019 insgesamt 42 Umweltschadensfälle gemeldet, wovon 19 sich auf das Schutzgut Boden, 17 auf das Schutzgut Gewässer, 10 auf beide zuletzt genannten Schutzgüter und 12 auf das Schutzgut Biodiversität bezogen. Einige der schutzgutbezogen aufgelisteten Fälle betrafen mehr als ein Schutzgut.⁷²⁶

⁷²⁴ Sistema de Información de Responsabilidad Medioambiental (SIRMA).

⁷²⁵ <https://www.miteco.gob.es/en/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/responsabilidad-mediambiental/sirma.html>, zuletzt abgerufen am (19.8.2025).

⁷²⁶ European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V., Facilitating enforcement of the Environmental Liability Directive (ELD) by competent authorities, Member State Report Spain, 2025, S. 18.

Gemäß der öffentlich verfügbaren Liste mit den an die Kommission berichteten Fällen von 2007 bis 2021 wurden bis 2021 insgesamt 61 Fälle gemeldet. In der Mehrzahl der Fälle wurde der Schaden mehr als einem Schutzgut zugeordnet.⁷²⁷

8.2 Estland

8.2.1 Rechtsrahmen zur Umwelthaftung

8.2.1.1 Allgemeines

Die Umwelthaftungsrichtlinie wurde in Estland durch das *Keskkonnavastutuse seadus*, im folgenden KVS (englisch *Environmental Liability Act*, deutsch Umwelthaftungsgesetz) umgesetzt, welches am 16.12.2007 in Kraft trat.⁷²⁸ Die letzte Änderung fand im Juni 2023 statt. Parallel zum KVS gelten weitere nationale umweltrechtliche Regelungen, wie etwa das *Wassergesetz (Veeseadus)*, Bodengesetz (*Jäätmeseadus*) oder das Naturschutzgesetz (*Looduskaitse seadus*). Das Umweltschadensrecht wurde nicht in diese Gesetze integriert, sondern gesondert in dem vorgenannten KVS.

8.2.1.2 Zu einzelnen Aspekten der Umwelthaftung nach estnischem Recht

Im Folgenden soll auf vereinzelte Punkte kurz eingegangen werden, sofern von durch die UH-RL eröffnete Spielräume genutzt, erweiterte Regelungen aufgenommen wurden etc. oder erwähnenswerte Unterschiede zum USchadG bestehen.

8.2.1.2.1 Erweiterung bezüglich Biodiversitätsschäden

Der Begriff des Biodiversitätsschadens wird um eine weitere Schutzkategorie erweitert. Nach § 2 Abs. 1 Nr. 2 KVS sind nämlich unter Biodiversitätsschäden auch Schäden an durch nationales Recht geschützte Gebiete und individuell geschützte Naturobjekte erfasst.⁷²⁹

8.2.1.2.2 Definition des Begriffs des Gewässerschadens

Der Begriff des Gewässerschadens wird in § 2 Abs. 4 KVS näher definiert und bestimmte Fallgruppen werden beschrieben. So werden in der estnischen Umsetzung auch Verschmutzungen von Badegewässern erfasst.⁷³⁰ Nach § 2 Abs. 4 Nr. 4 KVS sind unter erheblichen nachteiligen Auswirkungen u.a. auch Auswirkungen erfasst, die den Status eines Badegewässers so beeinflussen, dass das Badegewässer als verunreinigt im Sinne der Regelungen des Gesetzes zum Schutz der Öffentlichen Gesundheit gilt. Nach § 2 Abs. 4 Nr. 5 KVS sind auch solche Auswirkungen ausdrücklich erfasst, die die Trinkwasserqualität nach den Regelungen des Wassergesetzes von zur Nutzung als Trinkwasser vorgesehenen oberirdischer Gewässer oder des Grundwassers verändern.

⁷²⁷ Vgl. Liste „Registro de casos“ zum Download im xlsx-Format unter der Überschrift „Registro de casos de exigencia de responsabilidad medioambiental“, online: https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/responsabilidad-medioambiental/procedimiento_exigencia_responsabilidad/casos-rma.html (Letzter Zugriff: 19.08.2025)

⁷²⁸ *Keskkonnavastutuse seadus*; <https://www.riigiteataja.ee/akt/110112015008> (estnisch). Inoffizielle englische Übersetzung ist verfügbar unter: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/530112015003/consolide> (letzter Zugriff: 19.08.2025).

⁷²⁹ European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V., Facilitating enforcement of the Environmental Liability Directive (ELD) by competent authorities, Member State Report Estonia, 2025, S. 2.

⁷³⁰ European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V., Facilitating enforcement of the Environmental Liability Directive (ELD) by competent authorities, Member State Report Estonia, 2025, S. 2.

8.2.1.2.3 Verursacher, Verantwortlichkeit

§ 6 Abs. 1 KVS bestimmt, wer verantwortlich im Sinne des Gesetzes sein kann. Demnach wird als Person, die einen Umweltschaden verursacht hat, diejenige Person definiert, deren Handeln oder Unterlassen einen Umweltschaden oder die Gefahr eines solchen verursacht hat. Das KVS verwendet nicht wie die Richtlinie (Art. 2 Nr. 6 UH-RL) den Begriff des *operators*, mithin des Betreibers, sondern spricht von einer Person, die einen Schaden verursacht hat. Hervorzuheben ist, dass dabei nicht an das Vorliegen einer beruflichen Tätigkeit angeknüpft wird. Aufgrund dieser Formulierung kann ein Schaden auch durch eine rein private Tätigkeit verursacht werden. Hierin wird keine Erweiterung der Haftung mit Blick auf die Tätigkeiten nach Anhang III UH-RL gesehen, welche sich letztlich in § 8 Abs. 2 KVS wiederfinden. Vielmehr wird angenommen, dass damit aber Biodiversitätsschäden durch private Tätigkeiten verursacht werden können.⁷³¹ Letzteres ist sicherlich zutreffend. Der Wortlaut der §§ 6 Abs. 1, 8 Abs. 1 KVS erfassen aber sämtliche Schäden. Nach § 8 Abs. 1 KVS hat die Person, die den Schaden verursacht hat, geeignete präventive und sanierende Maßnahmen ergreifen, wenn die Person für die Verursachung des Schadens oder deren Gefahr haftbar ist. Sie ist für die Verursachung haftbar, wenn die Person den Schaden verschuldet hat. Auch hier erfolgt kein Anknüpfen an eine berufliche Tätigkeit, und zwar weder allgemein, noch nach § 8 Abs. 2 KVS. Insofern können die Vorschriften so interpretiert werden, dass eine Haftung auch für Gewässer- und Bodenschäden unabhängig vom Vorliegen einer beruflichen Tätigkeit möglich erscheint.

8.2.1.2.4 Vermutung der Verursachung

Auch das estnische Recht enthält zudem eine Kausalitätsvermutung mit Blick auf die Verursachung eines Schadens. Nach § 6 Abs. 2 KVS wird ein kausaler Zusammenhang zwischen einer Handlung oder einem Unterlassen und einem Umweltschaden vermutet, wenn es wahrscheinlich ist, dass der Schaden oder die Gefahr des Eintritts eines solchen durch eine Handlung nach § 8 Abs. 2 KVS verursacht worden ist, wobei der oder die Betreibende, die die Tätigkeit ausübt, als diejenige Person gilt, die den Schaden verursacht hat. Bei der Bewertung der Wahrscheinlichkeit sind dabei der Ablauf der Handlung, die genutzten Räumlichkeiten, Gebäude und Gerätschaften, die Eigenschaften und Konzentration der mit dem Schaden verbundenen Substanzen und Organismen, die Wetterbedingungen, Zeit Ort und Umstände des Vorfalls sowie die generellen Eigenschaften des Schadens zu berücksichtigen. Bei einer nicht unter § 8 Abs. 4 KVS fallenden Handlung muss die zuständige Behörde den Kausalzusammenhang nachweisen, § 6 Abs. 3 KVS.

8.2.1.2.5 Ausweitung des Rechts zur Aufforderung zum Tätigwerden

Hinzuweisen ist auch auf den Umstand, dass das Recht zur Aufforderung zum Tätigwerden auch unmittelbar drohende Umweltschäden erfasst, § 23 Abs. 1 KVS.⁷³² Demnach haben eine von einem Umweltschaden betroffene oder wahrscheinlich betroffene Person, die ein berechtigtes Interesse an der Durchführung eines entsprechenden Verfahrens hat oder deren Rechte durch den Umweltschaden oder dessen Gefahr verletzt werden, oder eine nach estnischem Recht anerkannte Umweltvereinigung das Recht, die Behörde dazu aufzufordern, präventive Maßnahmen oder Sanierungsmaßnahmen zu ergreifen oder die verantwortliche Person hierzu zu verpflichten. Damit geht diese Vorgabe auch weiter als § 10 USchadG, wonach die zuständige Behörde auf

⁷³¹ European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V., Facilitating enforcement of the Environmental Liability Directive (ELD) by competent authorities, Member State Report Estonia, 2025, S. 3.

⁷³² European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V., Facilitating enforcement of the Environmental Liability Directive (ELD) by competent authorities, Member State Report Estonia, 2025, S. 3.

Antrag nur zur Durchsetzung von Sanierungspflichten – nicht zu Gefahrenabwehrmaßnahmen – tätig wird.

8.2.1.2.6 Befreiung von Kostentragung

Das estnische Recht sieht mehrere Tatbestände vor, in denen Verantwortliche von der Kostentragungspflicht für Vermeidungs- und Sanierungsmaßnahmen befreit wird.

So sieht § 26 Abs. 4 KVS vor, dass die Person, die den Schaden verursacht hat, von den vorgenannten Kosten befreit wird, wenn sie beweist, dass (1) der Umweltschaden oder dessen Gefahr durch eine dritte Person verursacht worden ist unabhängig davon, ob angemessene Sicherheitsvorkehrungen getroffen worden sind, oder (2) der Umweltschaden oder dessen Gefahr durch das Befolgen eines Befehls oder einer Anweisung der öffentlichen Verwaltung, es sei denn dieser Befehl oder diese Anweisung erfolgten aufgrund einer zuvor erfolgten illegalen Handlung oder Unterlassung durch die verantwortliche Person.

Estland hat zudem die Möglichkeit der Freistellung aufgrund einer Genehmigung (permit defence) eingeführt (§ 26 Abs. 5 Nr. 1 KeVS).⁷³³ Demnach sind die Kosten dann nicht zu tragen, wenn der Schaden durch eine von einer Genehmigung gedeckten Handlung verursacht wurde, wobei die Emission oder der Vorfall, die den Schaden herbeiführten, den in der Genehmigung enthaltenen Kriterien entsprechen und die Genehmigung für eine in § 8 Abs. 2 KVS enthaltenen Handlung erteilt wurde und die den Schaden verursachende Person sich an die gesetzlichen Vorgaben gehalten hat.

Darüber hinaus ist auch eine Freistellung im Sinne einer „state-of-the-art-defence“ vorgesehen, wenn der Schaden verursacht worden ist durch eine Emission, eine Tätigkeit oder der Verwendung eines Produkts, bei der die Person, die den Schaden verursacht hat, nachweist, dass zum Zeitpunkt des Auftretens der Emission oder der Durchführung der Tätigkeit nach dem Stand wissenschaftlicher und technischer Kenntnisse kein Anlass dazu bestand, die Verursachung eines Umweltschadens für wahrscheinlich zu halten, und dass sie alle Maßnahmen getroffen hat, um die möglichen Auswirkungen der Tätigkeit zu ermitteln, § 26 Abs. 5 Nr. 2 KVS. Ausgenommen hiervon sind jeweils die Kosten für Maßnahmen zur Vermeidung von Umweltschäden, die durch eine absichtliche Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen in die Umwelt und das Inverkehrbringen eines gentechnisch veränderten Organismus oder Produkts verursacht werden, vgl. § 26 Abs. 6 KVS.⁷³⁴

8.2.2 Fälle

Estland hatte bis Ende 2019 insgesamt 32 Umweltschadensfälle gemeldet, wovon 6 sich auf das Schutzgut Boden, 14 auf das Schutzgut Gewässer und 21 auf das Schutzgut Biodiversität bezogen. Einige der schutzgutbezogen aufgelisteten Fälle betrafen mehr als ein Schutzgut.⁷³⁵

Zwar existiert kein öffentlich einsehbares Register der Umwelthaftungsfälle. Allerdings veröffentlichte das estnische *Environmental Board* Dokumente, die einen Überblick über die Fälle geben, die nach der Umsetzung UH-RL bewertet wurden. Auf der Seite des *Environmental Board* wurden eine Liste mit Fällen von 2009 bis 2018 und eine Liste mit Fällen seit dem Jahr 2019

⁷³³ European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V., Facilitating enforcement of the Environmental Liability Directive (ELD) by competent authorities, Member State Report Estonia, 2025, S. 3.

⁷³⁴ European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V., Facilitating enforcement of the Environmental Liability Directive (ELD) by competent authorities, Member State Report Estonia, 2025, S. 3.

⁷³⁵ European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V., Facilitating enforcement of the Environmental Liability Directive (ELD) by competent authorities, Member State Report Estonia, 2025, S. 14.

veröffentlicht. In diesen Listen wird der Sachverhalt des jeweiligen Falls und der eingetretene oder drohende Schaden beschrieben, sowie die erforderlichen Vermeidungs- beziehungsweise Sanierungsmaßnahmen erläutert.⁷³⁶ Gemäß den öffentlich verfügbaren Listen wurden bis 2021 insgesamt 61 Fälle gemeldet. In der Mehrzahl der Fälle wurde der Schaden mehr als einem Schutzgut zugeordnet.

8.3 Griechenland

8.3.1 Rechtsrahmen zur Umwelthaftung

In Griechenland wurde die UH-RL durch das Präsidialdekret (PD) Nr. 148/2009 bzgl. der umweltbezogenen Verantwortlichkeit für die Prävention und Sanierung von Schäden an der Umwelt – Harmonisierung mit der Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlamentes und der Kommission vom 21. April 2004, in der geltenden Fassung, umgesetzt (Π.Δ. 148/29-9-2009, Περιβαλλοντική ευθύνη για την πρόληψη και την αποκατάσταση των ζημιών στο περιβάλλον – Εναρμόνιση με την οδηγία 2004/35/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21ης Απριλίου 2004, όπως ισχύει“).

8.3.1.1 Allgemeines zum Präsidialdekret

Das Präsidialdekret wurde im Amtsblatt der Regierung Nr. 190 vom 29. September 2009 (Εφημερίς της Κυβερνήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας, Αρ. Φύλλου 190) veröffentlicht und gilt für Schäden, die auf Immissionen, Ereignisse oder Vorfälle zurückzuführen sind, die ab dem 1. Mai 2007 stattgefunden haben bzw. für Schäden, die auf Immissionen, Ereignisse oder Vorfälle zurückzuführen sind, die nach dem 1. Mai 2007 stattgefunden haben und nicht auf Tätigkeiten zurückzuführen sind, die davor geendet haben.

Die Vorschriften orientieren sich dabei sehr nah an den Regelungen der UH-RL. Bereits der Aufbau sowie die Reihenfolge der jeweiligen Regelungen ist stark an die UH-RL angelehnt. In weiten Teilen wurde mithin eine „1:1“-Umsetzung durchgeführt, weswegen auch inhaltlich eine weitgehende Nähe zu den Vorgaben der Richtlinie besteht. So entsprechen die Definitionen des Biodiversitätsschadens, Gewässerschadens und Bodenschadens (Art. 3 des Dekrets) den Definitionen des Art. 2 UH-RL. Abweichungen bestehen insoweit nicht. Gleiches gilt auch für zahlreiche sonstigen Definitionen, welche sich in der UH-RL finden, ebenso wie mit Blick auf die normierten Verpflichtungen der Betreiber sowie der behördlichen Befugnisse. Diese werden oftmals mit detaillierteren ausgefüllt bzw. ergänzt. Insgesamt kann daher konstatiert werden, dass etwa im Vergleich zum USchadG die Regelungen mitunter detaillierter und ausführlicher ausgestaltet sind.

Griechenland hat darüber hinaus auch einige Optionen wahrgenommen, die die UH-RL eröffnet, und zum Teil zusätzliche Regelungen etabliert.

8.3.1.2 Umsetzung der UH-RL im Präsidialdekret

Im Folgenden ist insbesondere die Umsetzung der Richtlinie in das PD beschrieben, sofern von durch die UH-RL eröffnete Spielräume genutzt, erweiterte Regelungen aufgenommen wurden etc. oder erwähnenswerte Unterschiede zum USchadG bestehen.

⁷³⁶ Environmental Implementation Review 2022, Country Report Estonia, S. 45, Directorate-General for Environment, European Commission, 2022; <https://keskkonnaamet.ee/keskkonnakasutus-keskkonnatasu/keskkonnakorraldus/keskkonnastatus-keskkonnakaju-heastamine>, (Letzter Zugriff: 19.08.2025).

8.3.1.2.1 Erweiterungen bei Biodiversitätsschäden

Entsprechend Art. 2 Nr. 1 lit. c) UH-RL sieht Art. 3 PD vor, dass auch alle Lebensräume oder Arten, die nicht in den genannten Anhängen aufgeführt sind, die aber in durch Rechtsakt im Einklang mit den geltenden nationalen Rechtsvorschriften Bestimmungen für Zwecke, die in den beiden genannten Richtlinien ausgewiesen werden, geschützt sind. Insofern wird das Spektrum der geschützten Arten und Lebensräume erweitert (bzw. kann erweitert werden). Eine ähnliche Erweiterung sieht das USchadG i.V.m. § 19 BNatSchG nicht vor.

Mit Artikel 4 Abs. 1 lit. β) PD wurde zudem die Haftung für Biodiversitätsschäden auf sämtliche berufliche Tätigkeiten neben denjenigen in Anhang III des Dekrets erweitert und zwar unabhängig von einem Verschulden.⁷³⁷

8.3.1.2.2 Vorbehalt für weitergehende Regelungen

Art. 4 Abs. 3 PD enthält einen Vorbehalt bezüglich möglicherweise weitergehender Rechtsvorschriften. So wird festgehalten, dass das Dekret vorbehaltlich strengerer nationaler und gemeinschaftlicher Rechtsvorschriften, die die Ausübung einer der in seinen Anwendungsbereich fallenden Tätigkeiten regeln, angewendet wird.

8.3.1.2.3 Behördliches Tätigwerden bei Gefahrenabwehr

Wie auch Art. 5 UH-RL sieht Art. 8 Abs. 2 PD mit Blick auf präventive Maßnahmen vor, dass die Behörden auch anstelle des Verursachers tätig werden kann. Dies wird dort weiter unterlegt und ergänzt. So ist in Art. 8 Abs. 2 lit. δ) PD festgehalten, dass die Behörde die erforderlichen Gefahrenvermeidungsmaßnahmen selbst zu Lasten des Verursachers vornehmen kann. Nach Art. 8 Abs. 3 PD ergreift die Behörde die erforderlichen Präventivmaßnahmen und trägt, sofern der Betreiber nicht ermittelt werden kann oder nicht gemäß Art. 11 Abs. 4 und 5 PD dazu verpflichtet ist, die Kosten dafür. Sie kann auch Dritte mit der Durchführung dieser Präventivmaßnahmen beauftragen.

8.3.1.2.4 Behördliches Tätigwerden bei Sanierungsmaßnahmen

Ähnliches gilt hinsichtlich der Durchführung von Sanierungsmaßnahmen. Auch hier sieht Art. 9 Abs. 2 PD explizit vor, dass die Behörde nicht nur die entsprechenden Maßnahmen dem Verursacher aufgeben kann, sondern diese auch selbst zu seinen Lasten ergreifen kann (vgl. dort Abs. 2 lit. δ). Nach Art. 9 Abs. 3 PD ergreift die Behörde die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen und trägt, sofern der Betreiber nicht ermittelt werden kann oder nicht gemäß Art. 11 Abs. 4 und 5 PD dazu verpflichtet ist, die Kosten dafür. Sie kann auch Dritte mit der Durchführung dieser Sanierungsmaßnahmen beauftragen.

Insofern sind die Vorschriften des PD auch im Vergleich etwa zu den Regelungen des USchadG hinsichtlich der behördlichen Befugnisse bei Maßnahmen der Gefahrenabwehr und Sanierung deutlicher. § 7 USchadG ist dahingehend nicht entsprechend deutlich, zumal dort lediglich geregelt wird, welche Maßnahmen dem Verursacher aufgegeben werden können. Dass auch die Behörde selbst tätig werden kann, ergibt sich nur mittelbar aus §§ 8 Abs. 1, 9 Abs. 2 S. 2 USchadG.

⁷³⁷ European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V., Facilitating enforcement of the Environmental Liability Directive (ELD) by competent authorities, Member State Report Greece, 2025, S. 2.

8.3.1.2.5 Permit Defence

Zudem ist festzuhalten, dass von der sogenannten Permit-Defence-Regelung im Rahmen der Kostentragung Gebrauch gemacht wurde, die Art. 8 Abs. 4 UH-RL vorsieht.⁷³⁸ Demnach muss der Betreiber die Kosten der Maßnahmen nach Art. 11 Abs. 5.1 lit. α) PD nicht übernehmen, soweit er nachweisen kann, dass er nicht vorsätzlich oder fahrlässig handelte und der Umweltschaden folgende Voraussetzungen erfüllt:

Die Immission oder das Ereignis, das den direkten Grund für den Umweltschaden darstellt, muss strikt von einer Zulassung oder Genehmigung gedeckt sein, die dem Betreiber von einer öffentlichen Stelle nach den jeweils geltenden Normen für die rechtmäßige Durchführung seiner Tätigkeit, welche im Anhang III enthalten ist, erteilt wurde. In diesem Falle muss der Betreiber im Zeitpunkt, wo die Immissionen oder das Ereignis den Umweltschaden hervorgerufen haben, strikt die Vorgaben und Voraussetzungen eingehalten haben, die ihm mit der entsprechenden Zulassung oder Genehmigung auferlegt worden sind.

8.3.1.2.6 State-of-the-Art-Defence

Griechenland hat darüber hinaus auch von der Möglichkeit der Implementierung der sogenannten „State-of-the-Art-Defence“ nach Art. 8 Abs. 4 lit. b) UH-RL Gebrauch gemacht.⁷³⁹ Demnach ist eine Kostentragung auch dann nicht vorgesehen, wenn der Umweltschaden durch eine Immission oder eine Tätigkeit oder einer sonstigen Nutzungsart eines Produkts im Verlaufe seiner Tätigkeit hervorgerufen wurde, die nicht voraussehbar war, dass sie einen Umweltschaden verursachen würde, im Einklang mit dem Stand der wissenschaftlichen und technischen Kenntnisse, die zum Zeitpunkt galten, als die Immission oder die Tätigkeit stattfanden, Art. 11 Abs. 5.1 lit. β) PD.

8.3.1.2.7 Kostentragung bei Verantwortlichkeit Dritter oder behördlicher Anordnung

Art. 11 Abs. 4 PD enthält die Vorgabe, dass der Verursacher von der Kostentragungspflicht für Vermeidungs- oder Sanierungsmaßnahmen befreit ist, wenn er nachweist, dass der Umweltschaden oder die unmittelbare Gefahr eines solchen Schadens (a) auf eine Handlung oder Unterlassung eines Dritten zurückzuführen ist und trotz geeigneter Sicherheitsmaßnahmen eingetreten ist, oder (b) auf die Befolgung einer verbindlichen Anordnung oder Weisung einer Behörde zurückzuführen ist, die den Betreiber dazu veranlasst hat, im Rahmen seiner Tätigkeit Handlungen vorzunehmen, die den Umweltschaden oder die unmittelbare Gefahr eines solchen Schadens verursacht haben, es sei denn, die Anordnung oder Weisung wurde erteilt, um eine Emission oder ein unfallbedingtes Ereignis zu behandeln, das zuvor durch die Tätigkeit des Betreibers verursacht wurde. Eine solche Regelung enthält etwa § 9 USchadG nicht explizit.

8.3.1.2.8 Deckungsvorsorge

Art. 14 PD enthält umfangreiche Vorgaben zur Deckungsvorsorge. Art. 14 Abs. 1 PD regelt das Betreiber eine Versicherung für die Deckung der Verantwortlichkeiten aus den Vorschriften abschließen können. Demnach können die Betreiber zur Deckung ihrer Haftung finanzielle Sicherheiten (private Versicherungen sowie andere Formen finanzieller Garantien) durch geeignete Wirtschafts- und Finanzinstitute, einschließlich finanzieller Mechanismen im Falle der Insol-

⁷³⁸ European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V., Facilitating enforcement of the Environmental Liability Directive (ELD) by competent authorities, Member State Report Greece, 2025, S. 2.

⁷³⁹ European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V., Facilitating enforcement of the Environmental Liability Directive (ELD) by competent authorities, Member State Report Greece, 2025, S. 2.

venz, in Anspruch nehmen. Sie stellen sicher, dass die Bedingungen der Versicherung und anderer Formen finanzieller Garantien zu vertretbaren Kosten und unter vertretbaren Bedingungen eine möglichst vollständige Deckung der Sanierung möglicher Umweltschäden gewährleisten. Nach Art. 14 Abs. 2 PD beginnt ab dem 1. Mai 2010 die zwingende Deckungsvorsage mit Blick auf Tätigkeiten, welche in Anhang III PD enthalten sind, die Pflicht zur zwingenden Deckungsvorsage in einem System der finanziellen Versicherung.

Insofern hat Griechenland von der Möglichkeit nach Art. 14 UH-RL, anders als Deutschland, Gebrauch gemacht.

8.3.2 Fälle

In Griechenland sind insgesamt 156 Fälle aufgetreten, wobei bis Ende 2018 potentiell bis zu 154 Fälle gemeldet worden sind.⁷⁴⁰ Dabei wurden im Zeitraum bis zum 30. April 2013 52 Fälle der Kommission gemeldet, von denen 41 Prozent Bodenschäden betrafen, 25 Prozent eine unmittelbare Gefahr für Gewässerschäden, 15 Prozent eine unmittelbare Gefahr für Bodenschäden, 11 Prozent einen Gewässerschaden und 8 Prozent einen Biodiversitätsschaden. Wie bereits erwähnt wurde bis Ende 2018 insgesamt 154 potentielle Fälle gemeldet, von denen allerdings acht als keine Umweltschäden in diesem Sinne eingestuft worden. 29 Fälle betrafen eine unmittelbare Gefahr oder einen tatsächlich eingetretenen Biodiversitätsschaden, 61 betrafen Gewässerschäden und 69 betrafen Bodenschäden.

8.4 Österreich

8.4.1 Rechtsrahmen zur Umwelthaftung

Die Rechtslage in Österreich zur Umsetzung der Vorgaben der UH-RL ist durch eine Fragmentierung der einschlägigen rechtlichen Vorschriften gekennzeichnet. Hintergrund dessen sind kompetenzrechtliche Gründe, die eine Verteilung auf mehrere Regelungen des Bundes und der Länder bedingen. Während lediglich das Wasserrecht eine Bundesangelegenheit darstellt, bildet das Naturschutzrecht eine Materie in der Kompetenz der Länder.⁷⁴¹ Mit Blick auf Bodenschäden liegt die Kompetenz hingegen abhängig von der Tätigkeit teilweise beim Bund, teilweise bei den Ländern.⁷⁴²

Folgende Gesetze setzen daher die UH-RL in Österreich um, wobei hierzu die seitens der *Wirtschaftskammer Österreichs* herausgegebenen Informationen zur Umwelthaftung⁷⁴³ einen guten Überblick über die normative Umsetzung in Österreich bietet:

- ▶ Bundes-Umwelthaftungsgesetz
- ▶ Burgenländisches Umwelthaftungsgesetz
- ▶ Kärntner IPPC-Anlagengesetz
- ▶ Kärntner Landes-Pflanzenschutzmittelgesetz

⁷⁴⁰ European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V., Facilitating enforcement of the Environmental Liability Directive (ELD) by competent authorities, Member State Report Greece, 2025, S. 12 ff.

⁷⁴¹ Pinter, Informationen zur Umwelthaftung, 2. Auflage, Stand 2019, S. 5.

⁷⁴² Pinter, Informationen zur Umwelthaftung, 2. Auflage, Stand 2019, S. 5.

⁷⁴³ Pinter, Informationen zur Umwelthaftung, 2. Auflage, Stand 2019. Zu den jeweiligen Rechtsnormen dort S. 5 ff.

- ▶ Kärntner Naturschutzgesetz
- ▶ Niederösterreichisches Umwelthaftungsgesetz
- ▶ Oberösterreichisches Umwelthaftungsgesetz
- ▶ Salzburger Umweltschutz- und Umweltinformationsgesetz
- ▶ Steiermärkisches Umwelthaftungsgesetz
- ▶ Tiroler Umwelthaftungsgesetz
- ▶ Vorarlberger Gesetz über Betreiberpflichten zum Schutz der Umwelt
- ▶ Wiener Umwelthaftungsgesetz.

8.4.1.1 Allgemein zum Anwendungsbereich des Bundesrechts

Dementsprechend werden im Bundes-Umwelthaftungsgesetz (B-UHG) „nur“ Gewässerschäden und zum Teil Bodenschäden geregelt.⁷⁴⁴ Als Umweltschaden nach dem Gesetz gilt daher nach § 4 Z 1 B-UHG jede erhebliche Schädigung der Gewässer; das ist jeder Schaden, der erhebliche nachteilige Auswirkungen auf den ökologischen, chemischen oder mengenmäßigen Zustand oder das ökologische Potenzial der betreffenden Gewässer im Sinn des Wasserrechtsgesetzes 1959 (WRG 1959), BGBl. Nr. 215/1959, hat, mit Ausnahme der nachteiligen Auswirkungen, die in Anwendung des § 104a WRG 1959 bewilligt wurden (lit. a)) sowie jede Schädigung des Bodens, das ist jede Bodenverunreinigung, die ein erhebliches Risiko einer Beeinträchtigung der menschlichen Gesundheit auf Grund der direkten oder indirekten Einbringung von Stoffen, Zubereitungen, Organismen oder Mikroorganismen in, auf oder unter den Grund verursacht (lit. b)). Letztere Fallen allerdings nach § 2 Abs. 1 Z 2 B-UHG nur in den Anwendungsbereich des B-UHG, wenn diese auf die Ausübung einer der in Anhang 1 zum B-UHG, dort Z 1 bis 11 und Z 15 angeführten beruflichen Tätigkeiten zurückgehen. Die ausgenommenen beruflichen Tätigkeiten beziehen sich auf (Z 12) den Betrieb von Anlagen, die in Anhang I RL 2008/1/EG über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung genannt sind und einer Genehmigung oder Bewilligung nach landesrechtlichen Vorschriften bedürfen, (Z13) die Verwendung von gefährlichen Stoffen und gefährlichen Zubereitungen, Pflanzenschutzmitteln und Biozid-Produkten zum Schutz der Pflanzen gegen Krankheiten und Schädlinge sowie (Z 14) jedes sonstige absichtliche Ausbringen genetisch veränderter Organismen in die Umwelt im Sinne der RL 2001/18/EG über die absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt und zur Aufhebung RL 90/220/EWG.

8.4.1.2 Allgemein zum Anwendungsbereich des Landesrechts

Demgegenüber regeln die vorgenannten landesrechtlichen Regelungen insbesondere die Biodiversitätsschäden, zumal den Ländern die Kompetenz für das Naturschutzrecht zukommt.⁷⁴⁵ Zudem werden dort auch Bodenschäden geregelt, wobei die Vorschriften vor allem jene durch

⁷⁴⁴ Pinter, Informationen zur Umwelthaftung, 2. Auflage, Stand 2019, S. 5.

⁷⁴⁵ European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V., Facilitating enforcement of the Environmental Liability Directive (ELD) by competent authorities, Member State Report Austria, 2025, S. 1.

das Bundesrecht nicht erfasste Tätigkeiten regeln, mithin insbesondere solche im Zusammenhang mit dem Betrieb von IPPC-Anlagen⁷⁴⁶, der Verwendung von gefährlichen Stoffen und gefährlichen Zubereitungen, Pflanzenschutzmitteln oder Biozidprodukten sowie dem absichtlichen Ausbringen genetisch veränderter Organismen in die Umwelt. Hier bestehen je nach Bundesland unterschiedliche Regelungen im Detail.

8.4.1.3 Umsetzung der UH-RL

Im Folgenden ist insbesondere die Umsetzung der Richtlinie in das österreichische Recht beschrieben, sofern von durch die UH-RL eröffnete Spielräume genutzt, erweiterte Regelungen aufgenommen wurden etc. oder erwähnenswerte Unterschiede zum USchadG bestehen.

8.4.1.3.1 Erweiterung bzgl. der nationalen Naturschutzgesetzgebung

In Wien wurde die Haftung für Biodiversitätsschäden erweitert. Sie erfasst indes sämtliche Arten und Habitate, welche nach dem Wiener Naturschutzgesetz und der Wiener Naturschutzverordnung als streng geschützt oder geschützt eingeordnet werden (vgl. § 4 Z 3 lit. a) Wr. UHG).⁷⁴⁷

8.4.1.3.2 Ausbringung von Klärschlamm

Die Ausbringung von Klärschlamm zu landwirtschaftlichen Zwecken ist in nahezu allen Ländern nicht von der verschuldensunabhängigen Haftung nach Anhang III der UH-RL ausgenommen. Eine Ausnahme hierzu bildet Niederösterreich.⁷⁴⁸ Nach Anhang I Z 2 zum NÖ UHG ist die ordnungsgemäße Aufbringung von Klärschlamm auf landwirtschaftlichen Böden von den Tätigkeiten nach § 2 Abs. 1 NÖ UHG ausgenommen. Damit hat Niederösterreich von der in Anhang III Nr. 2 UAbs. 3 UH-RL normierten Möglichkeit Gebrauch gemacht.

8.4.1.3.3 Erweiterung des Betreiberbegriffs

Sowohl im Bundes-Umwelthaftungsgesetz als auch in den Ländergesetzen wird der Betreiberbegriff dahingehend erweitert, dass auch Gehilfen erfasst werden.⁷⁴⁹

Als Beispiel sei hier § 4 Nr. 1 S. 1 B-UHG genannt, der bestimmt, dass als Betreiber jede natürliche oder juristische Person des privaten oder öffentlichen Rechts gilt, die die berufliche Tätigkeit - allein oder mittels Gehilfen - ausübt oder bestimmt, einschließlich des Inhabers einer Zulassung oder Genehmigung sowie der Person, die die Anmeldung oder Notifizierung vornimmt. Ähnliche Regelungen enthalten § 2 Abs. 4 lit. h) des Gesetzes über Betreiberpflichten zum Schutz der Umwelt Vorarlberg, § 4 Z 6 Bgld. UHG, § 57c Z 6 K-NSG, § 4 Z 5 NÖ UHG, § 4 Z 6 Oö. UHG, § 36 Z 3 UIG Salzburg, § 4 Z 7 StUHG, § 4 Abs. 8 T-UHG und § 4 Z 5 Wr. UHG

§ 4 Nr. 1 S. 2 B-UHG enthält zudem eine Regelung zur Haftung des Grundstückeigentümers.⁷⁵⁰ Dieser regelt, dass im Falle, dass die Tätigkeit nicht mehr ausgeübt wird und der bisherige Be-

⁷⁴⁶ „Integrated Pollution Prevention and Control“ (Anlagen nach Anhang I der IVU-RL bzw. der IE-RL). Für diese sieht das österreichische Recht Besonderheiten beim Genehmigungsverfahren vor. Einen Überblick dazu bietet die Webpräsenz der Wirtschaftskammer Österreich unter <https://www.wko.at/betriebsanlagen/ippc-anlagen>.

⁷⁴⁷ European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V., Facilitating enforcement of the Environmental Liability Directive (ELD) by competent authorities, Member State Report Austria, 2025, S. 5.

⁷⁴⁸ European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V., Facilitating enforcement of the Environmental Liability Directive (ELD) by competent authorities, Member State Report Austria, 2025, S. 6.

⁷⁴⁹ European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V., Facilitating enforcement of the Environmental Liability Directive (ELD) by competent authorities, Member State Report Austria, 2025, S. 6.

⁷⁵⁰ European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V., Facilitating enforcement of the Environmental Liability Directive (ELD) by competent authorities, Member State Report Austria, 2025, S. 6.

treiber nicht mehr herangezogen werden kann, an seine Stelle der Eigentümer (jeder Miteigentümer) der Liegenschaft tritt, von der die Schädigung ausgeht, sofern er den Anlagen oder Maßnahmen, von denen die Schädigung ausgeht, zugestimmt oder sie freiwillig geduldet und ihm zumutbare Abwehrmaßnahmen unterlassen hat. Ähnliche Regelungen enthalten wiederum § 2 Abs. 4 lit. h) des Gesetzes über Betreiberpflichten zum Schutz der Umwelt Vorarlberg, § 4 Z 6 Bgld. UHG, § 57c Z 6 K-NSG, § 4 Z 6 Oö. UHG, § 36 Z 3 UUIG Salzburg, § 4 Z 7 StUHG, § 4 Abs. 8 T-UHG, § 4 Z 5 Wr. UHG. Insofern statuiert das Recht eine Zustandsstörerhaftung, die allerdings von einer vorherigen Zustimmung bzw. Duldung sowie unterbliebener Handlungen abhängig ist. Hiervon leicht abweichend regelt lediglich § 4 Z 5 NÖ Umwelthaftungsgesetzes, dass im Falle, dass die Tätigkeit nicht mehr ausgeübt wird und der bisherige Betreiber oder die bisherige Betreiberin nicht mehr herangezogen werden kann, der Eigentümer oder die Eigentümerin (jeder Miteigentümer und jede Miteigentümerin) der Liegenschaft, von der die Schädigung ausgeht, als Betreiber oder Betreiberin gilt, wenn dieser oder diese die Schädigung kannte oder hätte kennen müssen und schuldhaft zumutbare Abwehrmaßnahmen unterlassen hat.

8.4.1.3.4 Ausgenommene Schäden

Unterschiedliche Regelungen bestehen, soweit bestimmte Schäden durch berufliche Tätigkeiten, welche durch eine Bewilligung gedeckt sind, von der Haftung ausgenommen werden. Das entsprechende Landesrecht greift damit letztlich die in Art. 2 Nr. 1 lit. a) UA 2 UH-RL eröffnete Möglichkeit auf, zuvor ermittelte nachteilige Änderungen nicht als Schädigungen geschützter Arten und natürlicher Lebensräume einzuordnen, die aufgrund von Tätigkeiten eines Betreibers entstehen, die von den zuständigen Behörden gemäß den Vorschriften zur Umsetzung von Art. 6 Abs. 3 und 4 FFH-RL oder Art. 16 FFH-RL oder Art. 9 VS-RL oder im Falle von nicht unter das Gemeinschaftsrecht fallenden Lebensräumen und Arten gemäß gleichwertigen Naturschutzvorschriften ausdrücklich genehmigt worden sind. So regelt beispielsweise § 4 Z 1 lit. a) Wr. UHG, dass Schädigungen geschützter Arten und natürlicher Lebensräume nicht die zuvor ermittelten nachteiligen Auswirkungen umfassen, die auf Grund von Tätigkeiten eines Betreibers oder einer Betreiberin entstehen, die von der zuständigen Behörde gemäß den Bestimmungen des Wiener Naturschutzgesetzes oder des Wiener Nationalparkgesetzes genehmigt wurden, oder im Rahmen eines Verfahrens nach dem Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000 oder dem Abfallwirtschaftsgesetz unter Mitwirkung der genannten naturschutzrechtlichen Bestimmungen genehmigt wurden. Ähnliche Regelungen mit teils landesspezifischen Anknüpfungspunkten für genehmigende Akte enthalten auch Gesetze weiterer Bundesländer.⁷⁵¹

8.4.2 Fälle

In Österreich wurden bis 2021 keine Umweltschadensfälle gemeldet.⁷⁵² Bis November 2021 habe es seitdem zwei Verdachtsfälle in der Steiermark unter dem Steiermärkischen Umwelthaftungsgesetz gegeben, die zum einen eine Magerwiese, zum anderen ein Fischsterben betrafen. Die zuständige Behörde ordnete diese aber nicht als Umweltschäden im Sinne der Umwelthaftung ein.⁷⁵³

⁷⁵¹ Dazu Pinter, Informationen zur Umwelthaftung, 2. Auflage, Stand 2019, S. 5 ff.

⁷⁵² European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V., Facilitating enforcement of the Environmental Liability Directive (ELD) by competent authorities, Member State Report Austria, 2025, S. 23.

⁷⁵³ European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V., Facilitating enforcement of the Environmental Liability Directive (ELD) by competent authorities, Member State Report Austria, 2025, S. 23.

8.5 Resümee

Resümierend lässt sich festhalten, dass sich die hier betrachteten mitgliedstaatlichen Rechtslagen inhaltlich letztlich in weiten Teilen nah an den Regelungen der UH-RL orientieren. Daher ähneln sich nachvollziehbarerweise die jeweiligen Rechtsnormen in ihrem Regelungsgehalt. Mitunter sind – sowohl von der UH-RL selbst vorgesehene, als auch weitere – Erweiterungen des Haftungsregimes aufgenommen worden, sodass die Regelungen punktuell auch über die Regelungen des USchadG hinausgehen. Wesentliche regulatorische Unterschiede materieller oder sonstiger Art in der Weise, dass sich ein Alleinstellungsmerkmal feststellen ließe, welches auch mit Blick auf die Anwendbarkeit und Vollzug positiv auswirken würde, kann nicht festgestellt werden. Dies belegen im Übrigen auch die verfügbaren Zahlen. In Griechenland, welches immerhin die meisten Fälle registriert hatte, kann nicht festgestellt werden, dass seit Inkrafttreten der entsprechenden Rechtsvorschriften eine „überbordende“ Anzahl an nach dem Präsidialdekret behandelte Fälle zu konstatieren wäre, obwohl – wie aufgezeigt – die Regelungen des Präsidialdekrets mitunter spezifischere bzw. deutlichere Vorgaben enthalten, als etwa das USchadG. Gleiches gilt erst recht für die weiteren betrachteten Mitgliedstaaten. Selbst in Spanien sind die Anwendungszahlen trotz vorhandener zusätzlicher und umfangreicher Informationen zu Inhalt und Umgang mit dem Umweltschadensrecht sowie eines flankierenden Informationssystems doch gering. Gleiches gilt für Estland, dessen Rechtslage ebenfalls unterschiedliche Erweiterungen und Klarstellungen enthält, die etwa das USchadG nicht vorsieht. Letzteres trifft partiell auch auf die Rechtslage in Österreich zu, wo sogar eine Zustandsstörerhaftung eingeführt worden ist, dennoch kein einziger Fall gemeldet worden war. Bei Estland⁷⁵⁴ sowie Österreich⁷⁵⁵ und potentiell auch Spanien⁷⁵⁶ mag die Vermutung naheliegen, dass dort tendenziell eher sonstiges nationales Recht herangezogen und angewandt wird. Aber auch in Griechenland, wo keine Überschneidungen mit sonstigen umweltrechtlichen (Haftungs-)Normen erkannt wurden⁷⁵⁷, bleiben die Fälle – auch wenn sie deswegen wohl höher als in anderen Mitgliedstaaten sind – am Ende über den maßgeblichen Zeitraum betrachtet ebenfalls überschaubar.

Insofern scheinen allerdings auch ein Vergleich mit den Regelungen in Deutschland bzw. Rückschlüsse für die Anwendung in Deutschland nur bedingt möglich. Bereits die jeweiligen Ausgangslagen in den Mitgliedstaaten sind, wie bereits erwähnt, unterschiedlich, zumal alle Mitgliedstaaten über flankierende umweltrechtliche Normen verfügen. Auch die Art und Weise der Umsetzung ist teils unterschiedlich, etwa – wie am Beispiel Österreich ersichtlich – aufgrund staatsorganisationsrechtlicher Vorgaben. Gleichwohl fällt auf, dass – wie mehrfach erwähnt – in den hier betrachteten und auch weiteren Mitgliedstaaten die Anwendungszahlen offenbar gering sind.

Dieses „einende“ Element mag dafür streiten, dass die Gründe für die geringe Anwendungszahlen zumindest nicht *allein* in den nationalen Rechtslagen und den jeweiligen Gegebenheiten der Mitgliedstaaten zu verorten sind, sondern *auch* in dem unionsrechtlich determinierten Instrument selbst. Schließlich setzt die UH-RL den Rahmen für die normativen Grundlagen der Anwendung der Umwelthaftung und enthält dabei auch limitierende Elemente. Zudem dürften sich

⁷⁵⁴ European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V., Facilitating enforcement of the Environmental Liability Directive (ELD) by competent authorities, Member State Report Estonia, 2025, S. 1.

⁷⁵⁵ European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V., Facilitating enforcement of the Environmental Liability Directive (ELD) by competent authorities, Member State Report Austria, 2025, S. 1.

⁷⁵⁶ European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V., Facilitating enforcement of the Environmental Liability Directive (ELD) by competent authorities, Member State Report Spain, 2025, S. 1.

⁷⁵⁷ European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V., Facilitating enforcement of the Environmental Liability Directive (ELD) by competent authorities, Member State Report Greece, 2025, S. 1, 14.

praktische Problemlagen bei der Anwendung – wie etwa im Zusammenhang mit der Ermittlung Verantwortlicher oder eines Ausgangszustandes, an dem eine nachteilige Änderung zu messen ist (mangelnde Datengrundlage) – in sämtlichen Mitgliedstaaten in ähnlicher Ausprägung präsentieren. Insofern liegt nahe, dass sich ähnliche rechtliche und tatsächliche Fragestellungen bei der Anwendung des jeweiligen Umwelthaftungsrechts ergeben. Darauf, dass sich jeweils ähnliche Problemlagen ergeben, deutet, wie oben unter 3.4 bereits dargestellt, etwa schon die zusammenfassende Darstellung der öffentlichen Konsultation im Rahmen der Evaluation der UH-RL⁷⁵⁸ hin. Dies wird auch im Übrigen etwa durch die umfangreichen Guidance-Dokumente, die etwa Spanien zur Verfügung stellt, gestützt, aus denen abgeleitet werden könnte, dass das Instrumentarium auch dort mit seinen Facetten als entsprechend komplex und vor allem erläuterungsbedürftig angesehen wird. Insofern wäre, wollte man ein entsprechendes Fazit ziehen, festzuhalten, dass sich Anhaltspunkte dafür ergeben, dass die Gründe für die geringen Anwendungszahlen zumindest in Teilen auf ähnliche Gründe in den jeweiligen Mitgliedstaaten zurückzuführen sind. Ob dies dann auch tatsächlich notwendigerweise bedeutet, dass das Instrumentarium auch unter Berücksichtigung seiner unterschiedlichen Facetten auch tatsächlich unwirksam ist, kann allein daraus aber nicht abgeleitet werden (vgl. zu dieser Fragestellung auch noch unter 10.1).

⁷⁵⁸ Factual summary report of the public consultation in support of the evaluation of the Environmental Liability Directive and its implementation, Ref. Ares (2023)3135529.

9 Fallstudien

Unter Berücksichtigung der Erkenntnisse insbesondere auch aus den vorangegangenen Schritten wurden Fallstudien zu unterschiedlichen Fällen durchgeführt, im Rahmen derer betrachtet worden ist, ob und falls ja, inwieweit das umweltschadensrechtliche Regime zur Anwendung gekommen ist und falls nein, welche Gründe hierfür verantwortlich waren. Auf diese Art und Weise lassen sich möglicherweise Erkenntnisse aus den vorangegangenen Schritten ergänzend bestätigen oder auch widerlegen, oder neue Erkenntnisse gewinnen, welche sich in dieser Gestalt im Zuge der vorherigen Untersuchungsschritte (noch) nicht präsentierten. Dabei wurden insgesamt 10 Fälle auf nationaler Ebene sowie 2 Fälle, welche sich in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union zugetragen haben, betrachtet.

9.1 Vorgehensweise / Übersicht

9.1.1 Anforderungen der Untersuchung / Zieldefinierung

Die zu untersuchenden Fälle sollten idealiter aus tatsächlich oder rechtlicher Sicht zum Verständnis der Wirksamkeit und der Anwendbarkeit des USchadG beitragen können, weil sie etwa entweder aus tatsächlicher oder rechtlicher Sicht möglicherweise problematische Tatsachen- oder Rechtsfragen aufwerfen, oder aber geeignet sind, bestimmte, potentielle Problemlagen mit Blick auf das umweltschadensrechtliche Haftungsregime zu beleuchten. Dabei sollten, soweit vorhanden, auch Fälle identifiziert und herangezogen werden, in denen das USchadG, sei es auch partiell, zur Anwendung gelangte. Es sei bereits an dieser Stelle festgehalten, dass letzteres nur auf die wenigsten hier betrachteten Fälle zutrifft – ein Umstand, der mit Blick auf die Meldezahlen, Rückmeldungen im Zuge der breiten Befragung sowie der Fachinterviews letztlich nicht verwundert. Soweit möglich, sollten auch die unterschiedlichen Schutzgüter nach § 2 Nr. 1 a)-c) USchadG thematisiert werden. Es ist in diesem Zusammenhang vorab anzumerken, dass die meisten Fallkonstellationen, die ermittelt werden konnten, sich allein oder vorwiegend im Kontext des Schutzguts Biodiversität ereigneten. Sofern ein Vorgehen durch einen Umweltverband nach § 11 USchadG gefordert worden ist oder soweit bereits auch gerichtliche Verfahren durchgeführt wurden, sollten auch die entsprechenden Erkenntnisse hieraus mit einfließen.

Ziel war es zudem, primär solche Fälle zu untersuchen, deren zugrunde liegende Sachverhalte sich nicht allzu weit in der Vergangenheit abspielen, sondern vielmehr möglichst aktuelle Fallgestaltungen zu betrachten. Es sollte nämlich der Versuch unternommen werden, ein aktuelleres Bild über die Anwendung des Instrumentariums zu erlangen, zumal nach der Einführung des USchadG im Jahre 2007 bereits mehrere Jahre vergangen sind. Damit sollten diejenigen Fragen und Aspekte beleuchtet werden, die sich *aktuell* bzw. *heute* im Vollzug desselben stellen, nachdem über die Jahre nach Einführung des Gesetzes möglicherweise bereits erste Erfahrungen gesammelt, Entwicklungen in der Rechtsprechung berücksichtigt, Fortbildungen wahrgenommen werden konnten etc.

9.1.2 Vorgehensweise

Die Recherche nach geeigneten Fällen war umfangreich und erfolgte auf verschiedenen „Kanälen“. So wurde im Rahmen der durchgeführten Befragungen (breite Befragung der Behörden, Anfragen an sonstige Beteiligte etc.) sowie der Interviews Informationen zu Sachverhalten gesammelt, die sich als potenziell geeignete Fälle für die Betrachtung erweisen könnten. Darüber

hinaus wurden öffentlich zugängliche Informationsquellen, wie etwa Presseberichte, ausgewertet sowie Internetrecherchen durchgeführt.

Es ist vorab festzuhalten, dass sich – was im Lichte auch der übrigen Erfahrungen im Rahmen dieses Vorhabens nicht weiter verwundert – die Suche nach geeigneten Fallgestaltungen als kompliziert erwies und mitunter der sprichwörtlichen Suche nach der „Nadel im Heuhaufen“ gleich. Trotz der durchgeführten Befragungen etc. wurden im Verhältnis nur wenige potenziell geeignete Fälle mitgeteilt bzw. konnten nur eine überschaubare Anzahl recherchiert werden. Sofern solche Fälle grundsätzlich identifiziert werden konnten, wurde im Anschluss zunächst vertiefter geprüft, wie sich der Sachverhalt nach der verfügbaren Information (dazu sogleich) darstellt und für die hiesigen Zwecke ergiebig sein könnte.

Im Zuge der Bearbeitung zeigte sich sodann, dass sich auch die vertiefende Informationsbeschaffung als schwierig darstellte. Selbst Fälle, deren „Kernsachverhalt“ (mögliches schädigendes Ereignis) bereits mehrere Jahre zurückliegt, sind zum Teil noch immer nicht abgeschlossen. Zahlreiche Fälle waren vielmehr noch offen bzw. in Bearbeitung. Dies spricht indes eine deutliche Sprache mit Blick auf die Zeit, die die Bearbeitung entsprechender Fälle, in denen es um die Bewältigung eingetretener nachteiliger Auswirkungen auf Umweltschutzgüter geht, mitunter in Anspruch nimmt. Das ist jedoch nicht notwendigerweise ein allein dem USchadG immanentes Problem, zumal, wie aufzuzeigen sein wird, nur eine geringe Anzahl der Fälle auch tatsächlich unter Heranziehung des USchadG behandelt worden sind.

Insbesondere (aber nicht ausschließlich) soweit Fälle noch nicht gänzlich abgeschlossen waren oder sind⁷⁵⁹, bestand mitunter nur eine eingeschränkte Bereitschaft der beteiligten Akteure*Akteurinnen, relevante (Detail-)Informationen zu teilen. Oftmals wurden Informationen nur unter der Prämisse der anonymisierten Behandlung zur Verfügung gestellt. Diesem Wunsch sind die Forschungsnehmenden freilich nachgekommen, sodass die Darstellung einiger Fälle und der herangezogenen Quellen in entsprechender Gestalt erfolgt, was dem inhaltlichen, für die hiesigen Fragestellungen maßgeblichen Kern der Betrachtung nicht abträglich ist.⁷⁶⁰

Neben den soeben genannten Aspekten präsentierten sich aber auch andere Hemmnisse. So wurde zum Teil in diesem Zusammenhang die Überlastungen mit anderen Angelegenheiten – also: zeitlicher Mangel bzw. Kapazitätsengpässe – genannt, die eine Befassung der Beteiligten mit entsprechenden Anfragen u.ä. nicht möglich mache. Mitunter ist zwischenzeitlich auch ein Wechsel der Sachbearbeitenden bei den zuständigen Stellen oder bei involvierten Umweltverbänden erfolgt mit der Folge, dass diese nicht mehr erreichbar waren und Nachfolger*innen entweder keine Kenntnis der Angelegenheiten hatten oder nicht vorhanden waren.

Vor diesem Hintergrund erfolgte die Betrachtung der jeweiligen Fälle anhand der tatsächlich verfügbaren und zur Verfügung gestellten Information; zum Teil konnten daher auch nur öffentlich verfügbare Informationen ausgewertet werden. Insofern mag die zugrunde gelegte verfügbare Information nicht jeglichen Detailspekt einer Sache erfassen. Gleichwohl lassen sich bei der Betrachtung der jeweiligen Fälle selbst in diesen Fällen – dies sei vorab bereits erwähnt – ähnliche Tendenzen ablesen (und zwar nahezu durchgehend), wie sie bereits sich im Rahmen der breiten Befragungen und auch der Interviews sowie der abstrakten Betrachtung abzeichneten. Hierauf wird sogleich im Einzelnen einzugehen sein.

⁷⁵⁹ Berücksichtigt wurde die verfügbare Informationslage am 20.08.2025.

⁷⁶⁰ Hierbei erfolgte neben einer Anonymisierung von Orten und Akteuren im behandelten Fall auch eine anonymisierte Quellenbezeichnung, da andernfalls bisweilen die Quellen Rückschlüsse auf den konkreten Fall gegeben hätten.

9.1.3 Tabellarische Übersicht

Insgesamt werden nachfolgend folgende Fallkonstellationen – 10 auf nationaler Ebene, 2 in anderen Mitgliedstaaten der Union – betrachtet:

Tabelle 6: Übersicht über die nationalen Vertiefungsbeispiele

Name	(potenzielle) Art des Umweltschadens nach § 2 Nr. 1 a) – c) USchadG
Kramertunnel	Biodiversität / Gewässer
Buchenkahlhiebe im Hochsauerlandkreis	Biodiversität
Rappenalpbach	Biodiversität / Gewässer
Pähler Schlucht	Biodiversität
Zerstörung einer Flachland-Mähwiese durch Rohrverlegung	Biodiversität
Rodungen im Außenbereich	Biodiversität
Biberdamm	Biodiversität
Entwässerung einer Nasswiese	Biodiversität
Zerstörung einer Flachland-Mähwiese durch Ablagerung	Biodiversität
Störfall im Mischwasserkanaalsystem	Biodiversität / Gewässer

Tabelle 7: Übersicht über die internationalen Vertiefungsbeispiele

Name	Mitgliedsstaat	(potenzielle) Art des Umweltschadens
Mar Menor	Spanien	Biodiversität / Gewässer
Beeinträchtigung Ringelnatter bei Kraftwerksbau	Österreich	Biodiversität

9.2 Nationale Fallstudien

9.2.1 Kramertunnel

9.2.1.1 Beschreibung

Der Fall des Kramertunnels bei Garmisch-Partenkirchen beschäftigt die involvierten Behörden und Gerichte seit Jahren. So erging bereits im Jahr 2015 eine erste gerichtliche Entscheidung im einstweiligen Rechtsschutz; erst im Jahr 2023 erfolgte die letzte (höchstrichterliche) Entscheidung in dieser Sache. Sie illustriert mithin, über welchen Zeitraum sich eine Klärung einzelner Fragen im Zusammenhang mit der Anwendung des USchadG erstrecken kann, ein Umstand, der der effektiven Anwendung desselben freilich nicht zuträglich ist.

Gegenständlich war die Umsetzung eines auf Grundlage des Fernstraßenrechts planfestgestellten Tunnels, im Rahmen derer es zu unvorhergesehenen Wassereintritten in entsprechende Stollen kam, wodurch es zu einer deutlichen Absenkung des Grundwasserstandes im Berg sowie einem Trockenfallen von Quellen und einer Beeinträchtigung einer Feuchthfläche an der Oberfläche kam. Gegenständliche Schäden waren hier mithin Biodiversitäts- und Gewässerschäden, § 2 Nr. 1 lit. a) und b) USchadG).

Im Rahmen diese Falls stand vor allem die Frage der Auslegung des Begriffs der beruflichen Tätigkeit i.S.d. § 2 Nr. 4 USchadG i.V.m. Anlage 1 USchadG, insbesondere bei aufgrund von gesetzlicher Aufgabenübertragung im öffentlichen Interesse ausgeübte Tätigkeiten (hier: Straßenbau) im Vordergrund. Die Feststellung, dass auch solche Tätigkeiten als berufliche Tätigkeit i.S.d. Umweltschadensrechts einzuordnen sind, wurde über mehrere Instanzen behandelt und letztlich erst im Zuge eines *anderen* Verfahrens einen anderen Fall betreffend geklärt.

Neben dem Thema der beruflichen Tätigkeit wurden auch Subsidiaritätsfragen und das Verständnis des § 1 I USchadG behandelt sowie der Begriff des Gewässerschadens.

Tabelle 8: Kurzbeschreibung des Falls „Kramertunnel“

Kurzname	Kramertunnel
Räumliche Ebene	National
Schadensart	Biodiversität / Gewässer Feuchtsensibler Lebensraumtyp 7230 „kalkreiche Niedermoore“ Lebensraum der Schmalen Windelschnecke (<i>vertigo angustior</i>), nach Anhang II der FFH-Richtlinie geschützte Art FFH-Gebiet DE8431-371 „Ammergebirge“
Schadenseintritt	schleichend
Fallkonstellation	Zulassungsbedürftige Tätigkeit
Verursacher (soweit bekannt)	Straßenbau
Zuständige Behörde	UNB (Landratsamt) Staatliche Bauamt Weilheim Regierung von Oberbayern

Schadensbewertung	Umweltschaden i.S. des USchadG
Schadenssanierung	17. März 2014: Sanierungskonzept der Regierung von Oberbayern bzgl. der Biodiversitätsschäden nach Maßgabe des § 19 Abs. 4 BNatSchG i.V.m. Anhang II Nr. 1 UH-RL 2018: Einrichtung einer künstlichen Bewässerung, Bereitstellung von Kohärenz- und Kompensationsflächen, vgl. Planfeststellungsänderungsbeschluss vom 28. Juli 2017 2023: Gerichtliche Verpflichtung des Staatlichen Bauamts Weilheim zur Erstellung eines Sanierungskonzepts bzgl. der Biodiversitäts- als auch Gewässerschäden, § 6 Nr. 2 i.V.m. § 8 Abs. 1 USchadG
Anwendung USchadG	Ja, nach rechtskräftigem Beschluss des BVerwG v. 21. September 2023 - 10 B 7/23
Problem bei der Anwendung?	Berufliche Tätigkeit § 2 Nr. 4 USchadG i.V.m. Anlage 1 USchadG bei aufgrund gesetzlicher Aufgabenübertragung im öffentlichen Interesse ausgeübten Tätigkeiten (Straßenbaulastträger) Subsidiarität, § 1 Abs. 1 USchadG Definition eines Gewässerschadens
Anwendung (auch) sonstigen Fachrechts	Nicht bekannt
Angewandte Gesetzesgrundlagen, soweit bekannt	§ 6 Nr. 2 i.V.m. § 8 Abs. 1 USchadG
Gerichtliches Verfahren	VG München, Beschluss v. 28. Januar 2015 - M- 9 E 14.5005: Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz durch Umweltvereinigung. Ablehnender Beschluss des VG München, die zuständige Behörde zur Anordnung von Sanierungsmaßnahmen nach dem USchadG zu verpflichten. BayVGH, Beschluss v. 17. April 2015 - 8 CE 15.398: Beschwerdeverfahren des Umweltverbandes. Ablehnender Beschluss. VG München, Urteil v. 25. Januar 2017 - M 9 K 15.3863: Klage des Umweltverbandes auf Vornahme der Maßnahme M2, hilfsweise Durchführung von Sanierungsmaßnahmen gem. § 8 USchadG. Ablehnendes Urteil. BayVGH, Urteil v. 28. Oktober 2022 - Az. 8 BV 20.1918: Berufungsverfahren des Umweltverbandes. Teilerfolg hinsichtlich des Hilfsantrags. BVerwG, Beschluss v. 21. September 2023 - 10 B 7/23: Abweisung der Nichtzulassungsbeschwerde des Beklagten durch Beschluss.

9.2.1.1.1 Sachverhalt

Der Bundesverkehrswegeplan 2030 sieht zur Entlastung der Ortsdurchfahrt des Marktes Garmisch-Partenkirchen die Bundesstraße 23 vor. Am 30. November 2007 wurde in diesem Rahmen die Untertunnelung des Kramermassivs von der Regierung von Oberbayern bestandskräftig planfestgestellt.⁷⁶¹ Das Vorhaben besteht aus einer Hauptröhre und einem Rettungs- bzw. Erkundungsstollen.⁷⁶² Im Rahmen einer Verträglichkeitsprüfung i.S.d. § 34 BNatSchG wurde Maß-

⁷⁶¹ VG München, Beschl. v. 28.1.2015 - M 9 E 14.5005 -, Rdnr. 2 (zitiert nach juris).

⁷⁶² Staatliches Bauamt Weilheim, Bundesstraße 23 Ortsumgehung Garmisch-Partenkirchen, Projektinformation zum Baubeginn der Hauptröhre, Stand 2020.

nahmen zur Minimierung der Einflüsse auf den Bergwasserhaushalt festgelegt. Dieser sah beispielsweise bei Schüttungen von mehr als 5 m/s vor, dass zuvor definierte Maßnahmen ergriffen werden müssten, insbesondere die Maßnahme 2 (M2: „Abdichtung durch diskretes oder flächenhaftes Injizieren der Wasserweglichkeit, [...], wobei sich der Umfang nach Art des Zutritts richtet“⁷⁶³), also die Abdichtung des Erkundungstollens, um weitere Grundwassersenkungen zu verhindern.

2011 begann der Bau des Erkundungstunnels durch das Kramermassiv.⁷⁶⁴ Nach einiger Zeit kam es durch das Anschneiden mehrerer stark wasserführende Störungszonen zu Einwirkungen auf den Grundwasserkörper, wobei der Wasserdrang sich im März 2012 bereits auf eine Gesamtschüttung von 100 l/s Grundwasser kulminierte und bis 2015 sukzessive abnahm. Dieser stellte sich bei 30-45 l/s ein, was zu einer Absenkung des Grundwasserspiegels im Berg führte – stellenweise um bis zu ca. 128 Meter. Der Prozess der Grundwasserspiegelabsenkung kam zwar 2015 zum Stillstand, wobei der Grundwasserspiegel bis Ende 2015 wieder leicht anstieg. Die Absenkung wird jedoch als irreversibel und dauerhaft bewertet.⁷⁶⁵

Als Folge der Grundwasserabsenkung versiegten drei Quellschüttungen im Bereich der Hangquellmoore dauerhaft. Der feuchtsensible Lebensraumtyp 7230 „kalkreiche Niedermoore“ inklusive Quellbereiche wurde auf einer Fläche von 0,31 ha beschädigt. Dieser ist zugleich Lebensraum der Schmalen Windelschnecke (*vertigo angustior*), eine nach Anhang II der FFH-Richtlinie geschützte Art, die ebenfalls von den Schäden betroffen ist. Die entstandenen Schäden liegen im FFH-Gebiet DE8431-371 „Ammergebirge“.⁷⁶⁶

Nach mehrjährigem Baustopp wurden die Arbeiten nach einem ergänzenden Planfeststellungsbeschluss aus dem Jahr 2017 ab 2020 wieder aufgenommen.⁷⁶⁷ Der Tunnel soll 2027 fertiggestellt sein.⁷⁶⁸

9.2.1.1.2 Schadensbeurteilung im Rahmen der Vorgänge

Das Vorliegen eines Umweltschadens in Gestalt eines Gewässerschadens und eines Biodiversitätsschadens war der Sache nach kaum angezweifelt worden. Bereits im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes im Jahr 2015 wurde festgehalten, dass der Eintritt der vom Umweltverband vorgetragenen Beeinträchtigungen des Grundwasserspiegels im Berg und der Biodiversitätsschäden von behördlicher Seite dem Grunde nach nicht bestritten worden seien. Die durch die Wasseraustritte infolge des Straßenbaus eingetretenen Biodiversitätsschäden seien schon damals bereits Gegenstand eines behördlicherseits eingeleiteten Verfahrens nach dem Umweltschadengesetz.⁷⁶⁹ Auch im Hauptsacheverfahren wurde dies als aktenkundig und unstrittig zugrunde gelegt.⁷⁷⁰ Insofern dürfte der Eintritt eines Schadens mit nachteiligen Auswirkungen auf

⁷⁶³ VG München, Urt. v. 25.1.2017 - M 9 K 15.3863 -, Rdnr. 4, 23 (zitiert nach juris).

⁷⁶⁴ Staatliches Bauamt Weilheim, Bundesstraße 23 Ortsumgehung Garmisch-Partenkirchen, Projektinformation zum Baubeginn der Hauptröhre, Stand 2020.

⁷⁶⁵ BayVGh, Urt. v. 28.10.2022 - 8 BV 20.1918 -, Rdnr. 56 (zitiert nach juris).

⁷⁶⁶ BayVGh, Urt. v. 28.10.2022 - 8 BV 20.1918 -, Rdnr. 48 f., 57 (zitiert nach juris).

⁷⁶⁷ Staatliches Bauamt Weilheim, Bundesstraße 23 Ortsumgehung Garmisch-Partenkirchen, Projektinformation zum Baubeginn der Hauptröhre, Stand 2020; Regierung von Oberbayern, Planänderungsbeschluss B 23 Garmisch-Partenkirchen bis Bundesgrenze Verlegung westlich Garmisch-Partenkirchen mit Kramertunnel, 1. Planänderung vom 30.6.2016, Bau-km 0+580 bis Bau-km 4+180, München, 28.7.2017.

⁷⁶⁸ Breitkopf, Kramertunnel soll 2024 aus Dornröschenschlaf erwachen, in: BR24 v. 30.11.2023, abrufbar unter <https://www.br.de/nachrichten/bayern/kramertunnel-soll-2024-aus-dornroeschenschlaf-erwachen.Tx176Zd>.

⁷⁶⁹ VG München, Beschl. v. 28.1.2015 - M 9 E 14.5005 -, Rdnr. 31 (zitiert nach juris).

⁷⁷⁰ VG München, Urt. v. 25.1.2017 - M 9 K 15.3863 -, Rdnr. 40 f. (zitiert nach juris).

den günstigen Erhaltungszustand der jeweiligen Schutzgüter (§ 2 Nr. 1 lit. a) und b) USchadG i.V.m. § 19 BNatSchG, § 90 WHG) als solcher evident und unproblematisch festzustellen gewesen sein.

9.2.1.1.3 Anzeigen/Anträge und Gerichtliche Verfahren

Am 25. April 2012 zeigte ein Umweltverband den entstandenen Schaden nach dem USchadG an und beantragte zunächst die Aussetzung der Bauarbeiten. Mit weiterem Schreiben vom 16. Januar 2013 forderte der Verband erneut zum Tätigwerden nach dem USchadG auf.⁷⁷¹

Am 17. März 2014 legte die Regierung von Oberbayern ein Sanierungskonzept bezüglich der Biodiversitätsschäden nach Maßgabe der § 19 Abs. 4 BNatSchG i.V.m. Anhang II Nr. 1 UH-RL vor. Ein Sanierungskonzept bezüglich des Gewässerschadens wurde nicht erstellt. Am 31. März 2014 wurden die nach dem Umweltrechtsbehelfsgesetz anerkannte Vereinigung beteiligt und um Mitwirkung und Stellungnahme gebeten, § 8 Abs. 4 USchadG, dessen endgültiges Ergebnis sich aus den Akten nicht ergibt.⁷⁷² Die untere Naturschutzbehörde stimmte in ihrer Stellungnahme dem Sanierungskonzept allerdings auch nicht uneingeschränkt zu, da sie dringenden Nachbesserungsbedarf gesehen habe.⁷⁷³

Am 09. September 2014 beantragte der Umweltverband sodann beim zuständigen Landratsamt ein sofortiges Einschreiten nach § 10 USchadG, das am 16. Oktober 2014 abgelehnt wurde.⁷⁷⁴

Daraufhin leitete die Umweltvereinigung ein einstweiliges Rechtsschutzverfahren mit dem Ziel ein, die zuständige Behörde zur Anordnung von Sanierungsmaßnahmen nach dem Umweltschadengesetz zu verpflichten. Der Antrag wurde mit Beschluss vom 28. Januar 2015 durch das Verwaltungsgericht München den Antrag abgelehnt, das Staatliche Bauamt Weilheim zur Anordnung von Sanierungsmaßnahmen nach dem Umweltschadengesetz zu verpflichten.⁷⁷⁵

Die daraufhin durch den Umweltverband eingelegte Beschwerde wurde durch den Bayerischen Verwaltungsgerichtshof abgewiesen. Dieser verneinte das Vorliegen einer beruflichen Tätigkeit i.S.d. § 3 Abs. 1 USchadG beim Bau einer Bundesfernstraße durch einen Straßenbaulastträger. Es handele sich um eine öffentliche Aufgabe der Daseinsvorsorge, die als dienende Tätigkeit des Staates weder als wirtschaftliche noch geschäftliche, noch Tätigkeit im Rahmen eines Unternehmens einzustufen sei.⁷⁷⁶

Im Jahr 2015 klagte der Umweltverband mit dem Ziel, dem Vorhabenträger die Vornahme der bereits erwähnten Maßnahme M2, aufzuerlegen, um sicherzustellen, dass der Grundwasserspiegel im Kramer nicht weiter absinkt und anschließend auf sein ursprüngliches Level wieder angehoben wird.⁷⁷⁷ Die Klage war hilfsweise darauf gerichtet, den Vorhabenträger zur Durchführung der Sanierungsmaßnahmen nach § 8 USchadG zu verpflichten.⁷⁷⁸ Auch die Klage wurde mit Urteil vom 25. Januar 2017 unter Verweis auf die Nichtanwendbarkeit des USchadG abgewiesen.

⁷⁷¹ VG München, Urt. v. 25.1.2017 - M 9 K 15.3863 -, Rdnr. 8 f. (zitiert nach juris).

⁷⁷² BayVGH, Urt. v. 28.10.2022 - 8 BV 20.1918 -, Rdnr. 72 (zitiert nach juris).

⁷⁷³ BayVGH, Urt. v. 28.10.2022 - 8 BV 20.1918 -, Rdnr. 72 (zitiert nach juris).

⁷⁷⁴ BayVGH, Urt. v. 28.10.2022 - 8 BV 20.1918 -, Rdnr. 8 (zitiert nach juris).

⁷⁷⁵ VG München, Beschl. v. 28.1.2015 - M 9 E 14.5005 -, Rdnr. 15 f. (zitiert nach juris).

⁷⁷⁶ BayVGH, Beschl. v. 17.4.2015 - 8 CE 15.398 -, Rdnr. 24 ff. (zitiert nach juris).

⁷⁷⁷ VG München, Urt. v. 25.1.2017 - M 9 K 15.3863 -, Rdnr. 18 (zitiert nach juris).

⁷⁷⁸ VG München, Urt. v. 25.1.2017 - M 9 K 15.3863 -, Rdnr. 20 (zitiert nach juris).

Auch hier wurde u.a. darauf rekuriert, dass die Tätigkeit des Straßenbaulastträgers keine berufliche Tätigkeit i.S.d. § 3 Abs. 1 USchadG darstelle.⁷⁷⁹ Selbst wenn, könne der Umweltverband keine bestimmten Maßnahmen verlangen. Nach § 7 Abs. 2 Nr. 3 USchadG i.V.m. § 6 Nr. 2 USchadG habe die zuständige Behörde zwar kein Entschließungsermessen, ob sie erforderliche Schadensbegrenzungs- und Sanierungsmaßnahmen anordne. Hinsichtlich der Art und des Umfangs der Maßnahme bestehe aber ein Auswahlermessen, da nach dem Wortlaut des § 7 Abs. 2 Nr. 3 USchadG ausdrücklich nur die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen zu ergreifen seien.⁷⁸⁰

Die von der Umweltvereinigung eingelegte Berufung zum Bayerischen Verwaltungsgerichtshof wurde zunächst mit Beschluss vom 6. Februar 2020 bis zur Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs im Verfahren Rs. C-297/19 (Trauerseeschwalbe) ausgesetzt. Die Berufung hatte dann letztlich hinsichtlich des Hilfsantrags Erfolg. Der Beklagte wurde unter Aufhebung des ablehnenden Bescheids verpflichtet, dem Vorhabenträger aufzugeben, die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen nach Maßgabe des § 8 USchadG zu ergreifen, wobei sowohl ein Gewässerschaden als auch ein Biodiversitätsschaden angenommen wurden.⁷⁸¹

Die zuständige Behörde muss mithin in der Folge die eingetretenen Biodiversitäts- und Gewässerschäden ermitteln und ein entsprechendes Sanierungskonzept vorlegen.⁷⁸² Begründet wurde die Entscheidung damit, dass die Vortriebs- und Ausbauarbeiten zur Grundwasserentnahme führten und damit kausal für die Umweltschäden gewesen seien. Es greife aufgrund der „beruflichen Tätigkeit“ des Vorhabenträgers die verschuldensunabhängige Haftung nach dem USchadG.⁷⁸³ Denn eine berufliche Tätigkeit i.S.d. § 2 Nr. 4 USchadG umfasst jede Tätigkeit, die im Rahmen einer wirtschaftlichen Tätigkeit, einer Geschäftstätigkeit oder eines Unternehmens ausgeübt werde, unabhängig davon, ob sie privat oder öffentlich und mit oder ohne Erwerbscharakter ausgeübt werde.⁷⁸⁴

Der durch die Umweltvereinigung begehrte Erlass einer konkreten Sanierungsmaßnahme zur Anhebung des Grundwasserspiegels wurde abgewiesen. Nach der Vorstellung des Umweltverbandes sollte der Grundwasserspiegel unter anderem dadurch wieder angehoben und damit die Regeneration der Biotope ermöglicht werden, dass Felsklüfte mit Betoninjektionen abgedichtet werden. Der Verwaltungsgerichtshof begründete seine ablehnende Entscheidung damit, dass nicht ersichtlich gewesen sei, dass die begehrten konkreten Sanierungsmaßnahmen zur Anhebung des Grundwasserspiegels die einzig möglichen Sanierungsmaßnahmen seien, der Behörde insoweit Auswahlermessen zukäme.⁷⁸⁵

9.2.1.1.4 Rolle des USchadG

Zwar wurde bereits im Jahr 2014 ein Verfahren nach dem Umweltschadensrecht zur Sanierung von Umweltschäden infolge der Bauarbeiten eingeleitet, welches sich auf die Schädigung des LRT 7230 bezog.⁷⁸⁶ Allerdings waren auch Gewässerschäden aufgetreten. Daher wurde auch die Geeignetheit des vorgenannten Verfahrens in Zweifel gezogen, weil es auch um die Reduzierung

⁷⁷⁹ VG München, Urt. v. 25.1.2017 - M 9 K 15.3863 -, Rdnr. 50 f. (zitiert nach juris).

⁷⁸⁰ VG München, Urt. v. 25.1.2017 - M 9 K 15.3863 -, Rdnr. 69 (zitiert nach juris).

⁷⁸¹ BayVGh, Urt. v. 28.10.2022 - 8 BV 20.1918 -, Rdnr. 46 ff. (zitiert nach juris).

⁷⁸² BayVGh, Urt. v. 28.10.2022 - 8 BV 20.1918 -, Rdnr. 79 (zitiert nach juris).

⁷⁸³ BayVGh, Urt. v. 28.10.2022 - 8 BV 20.1918 -, Rdnr. 58 ff., 63 ff. (zitiert nach juris).

⁷⁸⁴ BayVGh, Urt. v. 28.10.2022 - 8 BV 20.1918 -, Rdnr. 65 (zitiert nach juris).

⁷⁸⁵ BayVGh, Urt. v. 28.10.2022 - 8 BV 20.1918 -, Rdnr. 68 (zitiert nach juris).

⁷⁸⁶ Vgl. VG München, Beschl. v. 28.1.2015 - M 9 E 14.5005 -, Rdnr. 11 (zitiert nach juris).

des Wassereintritts in den Erkundungsstollen ging. Schon frühzeitig wurde dann auch die Nichtanwendbarkeit des USchadG insbesondere wegen des vermeintlichen Fehlens einer beruflichen Tätigkeit angenommen.⁷⁸⁷ Dies galt auch für die involvierten Gerichte. Sowohl im einstweiligen Rechtsschutz⁷⁸⁸, als auch in der Hauptsache⁷⁸⁹ bis zur Entscheidung des Bayerische Verwaltungsgerichtshof aus dem 2022⁷⁹⁰ bestätigten die Gerichte die Auffassung des Antragsgegners bzw. Beklagten. Neben diesem maßgeblichen Aspekt wurden indes auch andere Gesichtspunkte gegen die Anwendbarkeit des USchadG ins Feld geführt.

Erst nachdem der Europäische Gerichtshof in einem anderweitigen Verfahren, in dem es um die Beeinträchtigung der Trauerseeschwalbenpopulation im Kontext gewässerwirtschaftlicher Tätigkeiten ging, bestätigte, dass Art. 2 Nr. 7 UH-RL dahin auszulegen sei, dass der dort definierte Begriff „berufliche Tätigkeit“ auch aufgrund gesetzlicher Aufgabenübertragung im öffentlichen Interesse ausgeübte Tätigkeiten erfasse⁷⁹¹ und sich auch das Bundesverwaltungsgericht dem anschloss⁷⁹², änderte auch der Bayerische Verwaltungsgerichtshof seine vorherige Rechtsprechung. Im Zuge der genannten Entscheidung wurde der Beklagte, wie bereits dargestellt, unter Aufhebung des ablehnenden Bescheids verpflichtet, dem Vorhabenträger aufzugeben, die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen nach Maßgabe des § 8 USchadG zu ergreifen.⁷⁹³ Insofern stellt dies, soweit ersichtlich, die erste rechtskräftige Entscheidung dar, in der die Verpflichtung zur Vornahme umweltschadensrechtlicher Sanierungsmaßnahmen bestätigt worden ist.

9.2.1.1.5 Maßnahmen zur Schadensbegrenzung und Sanierung; Verfahrensstand

Nachdem das Urteil des BayVGH nach erfolgloser Revisionsnichtzulassungsbeschwerde rechtskräftig wurde, ist das Staatliche Bauamt Weilheim zur Ausarbeitung eines Sanierungskonzepts sowohl hinsichtlich der Biodiversitäts- als auch der Gewässerschäden verpflichtet, § 6 Nr. 2 i.V.m. § 8 Abs. 1 USchadG. Das Sanierungskonzept soll im Rahmen eines gesonderten Verwaltungsverfahren eingereicht werden. Dabei kommt der Behörde bezüglich des „Ob“ der Sanierung kein Ermessen zu, da der Umweltschaden gerichtlich festgestellt wurde und der Verantwortliche untätig blieb. Auswahlermessen besteht jedoch hinsichtlich der konkreten Maßnahmen. Die Behörde hat sich bei der Auswahl an den Pflichten der Verantwortlichen auszurichten, hier also der Sanierungspflicht nach § 6 Nr. 2 i.V.m. § 8 USchadG.⁷⁹⁴ Das Sanierungskonzept für die Biodiversitäts- und Gewässerschaden befand sich bei Redaktionsschluss noch in Ausarbeitung.

9.2.1.2 Maßgebliche Erkenntnisse

9.2.1.2.1 Hemmnisse

Der vorliegende Fall zeigt in gewisser Hinsicht exemplarisch auf, wie lange letztlich die Klärung eines bis dahin noch streitigen Tatbestandsmerkmals dauern kann. Erst acht Jahre nach ursprünglicher Antragstellung erging ein Urteil, welches die Notwendigkeit von Sanierungsmaßnahmen feststellte. Dieses wurde auch erst ca. neun Jahre nach Antragstellung rechtskräftig. Die

⁷⁸⁷ Vgl. VG München, Beschl. v. 28.1.2015 - M 9 E 14.5005 -, Rdnr. 20 (zitiert nach juris).

⁷⁸⁸ Vgl. VG München, Beschl. v. 28.1.2015 - M 9 E 14.5005 -, Rdnr. 45; BayVGH, Beschl. v. 17.4.2015 - 8 CE 15.398 -, Rdnr. 24 (zitiert jeweils nach juris).

⁷⁸⁹ VG München, Urt. v. 25.1.2017 - M 9 K 15.3863 -, Rdnr. 50 f. (zitiert nach juris).

⁷⁹⁰ BayVGH, Urt. v. 28.10.2022 - 8 BV 20.1918 -, Rdnr. 64 f. (zitiert nach juris).

⁷⁹¹ EuGH, Urt. v. 9.7.2020 - Rs. C-297/19 -, Rdnr. 77 (zitiert nach juris).

⁷⁹² BVerwG, Urt. v. 25.11.2021 - 7 C 6/20 -, Rdnr. 25 (zitiert nach juris).

⁷⁹³ BayVGH, Urt. v. 28.10.2022 - 8 BV 20.1918 -, Rdnr. 46 ff. (zitiert nach juris).

⁷⁹⁴ BayVGH, Urt. v. 28.10.2022 - 8 BV 20.1918 -, Rdnr. 67, 79 (zitiert nach juris).

sich im Rahmen dieses Verfahrens stellende rechtliche Fragestellung, welche hier auch tatsächlich maßgeblich war, resultiert in der Tat aus den rechtlichen Regelungen des Umweltschadensgesetzes bzw. der zugrundeliegenden Umwelthaftungsrichtlinie (UH-RL). Auch wenn im Zuge der gerichtlichen Entscheidung auch andere Aspekte angesprochen worden waren, soll hier der Aspekt der Klärung der Frage, wann eine berufliche Tätigkeit vorliegt, hervorgehoben werden, zumal dieser sich als „roter Faden“ durch die bis dahin ergangenen Entscheidungen der Behörden und Gerichte zieht. Dass dieser Begriff klärungsbedürftig war, ist nachvollziehbar, zumal dieser seine Wurzeln letztlich in Art. 2 Nr. 7 UH-RL hat und somit in dieser Form tatsächlich „neu“ war. Dies zeigt sich auch darin, dass – wie dargestellt – diese Frage parallel auch Gegenstand eines anderen Verfahrens mit anderer Einbettung war. Bis zur Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs in jenem Verfahren wurde die gegen die Anwendbarkeit des USchadG streitende Auffassung immerhin auch durch den BayVGH geteilt. Insofern führte hier eine nicht unionsrechtskonforme Interpretation des § 2 Nr. 4 USchadG i.V.m. § 3 Abs. 1 Nr. 1 USchadG zu dessen Nichtanwendung. Die lange Verfahrensdauer gerichtlicher Verfahren war einer schnellen Klärung und damit auch Anwendung ebenfalls abträglich.

9.2.1.2.2 Rückschlüsse auf die Wirksamkeit des USchadG

Letztlich zeigt dieser Fall, dass eine Klärung entsprechender Fragestellungen zwar Jahre in Anspruch nehmen, im Anschluss hieran jedoch durchaus noch die Anwendung des USchadG in Betracht kommen kann. Die dort vor allem strittige Frage des Vorliegens einer beruflichen Tätigkeit im dort maßgeblichen Kontext wird sich künftig ohnehin nicht mehr stellen. Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang auch, dass der BayVGH sich – wie bereits angedeutet – im Rahmen seiner die Anwendung des Umweltschadensgesetzes bejahenden Entscheidungen aus dem Jahre 2022 auch mit weiteren Voraussetzungen des Umweltschadensrechts auseinandergesetzt hat und diese insgesamt bejaht hat. So hat er sich auch ausführlich etwa zur Frage der Subsidiarität geäußert⁷⁹⁵ und dabei festgestellt, dass weder das Instrumentarium der Eingriffsregelung noch die Regelung des Natura 2000-Rechts per se den Regelungen des USchadG vorgehen. Auch straßenrechtliche Vorschriften stehen der Anwendung nicht entgegen.⁷⁹⁶ Wie bereits erwähnt, war auch das Vorliegen eines Umweltschadens – zumindest eines Biodiversitätsschadens – eigentlich in der Sache nicht streitig.

Es zeigt aber, wie Unsicherheiten im Zusammenhang mit einem Tatbestandsmerkmal dazu führen können, dass es letztlich nicht zu einer Anwendung kommt und es vorher einer langwierigen gerichtlichen Klärung bedarf. Sicherlich können allerdings Entscheidungen wie diese dazu beitragen, entsprechende Unsicherheiten über Tatbestandsmerkmale künftig zumindest zu verringern.

9.2.2 Buchenkahlhiebe im Hochsauerlandkreis

9.2.2.1 Beschreibung

Dieser noch nicht abgeschlossene Fall zeigt, dass selbst im Falle des Vorliegens einer Einschätzung einer obersten Landesbehörde, welche Sanierungsverpflichtungen für einschlägig hält und diese auch fordert, auf der Ebene des Vollzuges dennoch die Einschätzung der Einordnung des Falls nach Umweltschadensrecht zunächst nicht in die behördliche Anordnung übernommen wurde.

⁷⁹⁵ vgl. BayVGH, Urt. v. 28.10.2022 - 8 WV 20.1918 -, Rdnr. 32 ff. (zitiert nach juris).

⁷⁹⁶ ebd., Rdnr. 80 ff.

Gegenstand des Falles sind erhebliche Rodungen von Buchenwäldern, die einen entsprechenden Lebensraumtyp bilden (LRT 9110 Hainsimsen-Buchenwald). Diese umfassten mehrere Hektar und lassen sich bereits auf entsprechend öffentlich zugänglichen Luftbildaufnahmen deutlich ablesen.⁷⁹⁷ Anstelle des Buchenwaldes wurden zum Teil Fichten gepflanzt.

Tabelle 9: Kurzbeschreibung des Falls „Buchenkahlhiebe“

Kurzname	Buchenkahlhiebe
Räumliche Ebene	National
Schadensart	Biodiversität LRT 9110 – Hainsimsen-Buchenwald
Schadenseintritt	schleichend
Fallkonstellation	Ungenehmigter Eingriff
Verursacher (soweit bekannt)	Forstwirtschaft
Zuständige Behörde	UNB
Schadensbewertung	Der Einordnung als Umweltschaden durch die obere Naturschutzbehörde ist die untere Naturschutzbehörde in ihrer Anordnung gegenüber dem Verursacher nicht gefolgt.
Schadenssanierung	Gegen eine ordnungsrechtliche Verfügung der UNB gegenüber dem Verursacher wurde Klage eingereicht. Das Verfahren ist noch anhängig.
Anwendung USchadG	Nein (soweit bekannt)
Problem bei der Anwendung?	Unklar
Anwendung Sonstiges Fachrecht	Ja
Angewandte Gesetzesgrundlagen, soweit bekannt	§ 17 Abs. 8 Satz 1 BNatSchG
Gerichtliches Verfahren	Ja – Klage gegen ordnungsrechtliche Verfügung der UNB gegenüber dem Verursacher anhängig (VG Arnsberg)

⁷⁹⁷ So können die entsprechenden Entwicklungen etwa beispielsweise über öffentlich zugängliche Dienste, wie etwa Google-Earth, nachvollzogen werden.

9.2.2.1.1 Sachverhaltsbeschreibung

Über einen Zeitraum von etwa acht bis neun Jahren wurde auf einer Bergkuppe im Hochsauerlandkreis eine Gesamtfläche von 30 bis 47 Hektar Buchenwald auf Teilflächen sukzessive eingeschlagen und in reine Fichtenbestände umgebaut. Die Buchen waren bis zum Einschlag intakt und etwa 100 bis 130 Jahre alt.⁷⁹⁸ Laut einem Sachkundigen für Buchenwälder handelte es sich auf der gesamten Bergkuppe sogar um einen Eingriff von 47 Hektar und 75 % der Buchenwaldfläche, wobei auf Südosthang ein Rückgang von 29 auf 7 Hektar (Differenz: 22 Hektar) bis 2020 zu verzeichnen sei, auf dem Nordhang ein Rückgang von 24 auf 9 Hektar bis 2020 (Differenz: 25 Hektar).⁷⁹⁹ Zwischen den einzeln eingeschlagenen Teilflächen sind einzelne Buchenriegel verblieben. Es kann nicht mehr zweifelsfrei festgestellt werden, ob mit den Einschlägen einzeln oder im Zusammenhang eine Fläche von mehr als zwei Hektar innerhalb eines Zeitraumes von 3 Jahren überschritten wurden.⁸⁰⁰

Der Eingriff erfolgte durch einen Privatwaldbesitzer, welcher zugleich ein Holzverarbeitungsunternehmen führt. Auf den kahlgeschlagenen Flächen erfolgte eine sukzessive Aufforstung mit Fichten.

9.2.2.1.2 Schadenserfassung

Die Untere Naturschutzbehörde (UNB) des Hochsauerlandkreises wurde in einer Mail am 11. August 2020 auf den Eingriff hingewiesen. Daraufhin fanden durch die UNB Ortsbegehungen sowie Luftbildauswertungen statt, wodurch sie den Befund bestätigen konnte.⁸⁰¹

Mutmaßlich wurde das Regionalforstamt durch den zwischenzeitlich (im Jahr 2022) verstorbenen Sachkundigen, der auch wissenschaftlicher Beirat einer Naturschutzinitiative war, im Jahr 2020 auf den Fall aufmerksam gemacht. Dieser hatte den Fall in mehreren Dokumenten sowie online sowohl schriftlich als auch durch Fotos und Satellitenbilder dokumentiert.⁸⁰²

Gemäß Biotopkataster des Landes NRW⁸⁰³ ist die Nordhangfläche der Bergkuppe als Biotop BK-4816-358 ausgewiesen. Gemäß der dort enthaltenen Informationen aus dem Jahr 2004 handelte es sich bei dem benannten Biotop auf den nordexponierten Hängen des Berges mit einer Fläche von rund 33 ha um ein „relativ großflächiges Beispiel des naturnahen Hainsimsen-Buchenwaldes montaner Prägung im Rothaargebirge“. Schutzziel ist demnach der Erhalt ebendieses Hainsimsen-Buchenwaldes (LRT 9110). Zum Zeitpunkt der Erfassung des Biotops war dieses laut Biotopkataster von lokaler Bedeutung und es waren keine Beeinträchtigungen erkennbar. Als Gefährdungen wurden nicht heimische, bodenständige Gehölze durch die Forstwirtschaft sowie der Wegebau aufgeführt. Als vorgeschlagene Maßnahmen führt der Kataster u.a. den Erhalt der Laubholzbestockung und eine naturnahe Waldbewirtschaftung. Neben den LRT 9110 wurden auch geschützte Biotope nach § 30 BNatSchG dokumentiert (Quellfluren).

⁷⁹⁸ Akte III-7-091.30.00.60 des Umweltministeriums NRW v. 19.11.2020 (nicht öffentliches Dokument); Ordnungsverfügung der UNB v. 18.3.2021 (nicht öffentliches Dokument).

⁷⁹⁹ Panek, Die staatlich tolerierte Vernichtung von Buchenwäldern im Land Nordrhein-Westfalen – drei Fallbeispiele, 2021.

⁸⁰⁰ Akte III-7-091.30.00.60 des Umweltministeriums NRW v. 19.11.2020 (nicht öffentliches Dokument).

⁸⁰¹ Ordnungsverfügung der UNB v. 18.3.2021 (nicht öffentliches Dokument).

⁸⁰² Vgl. u.a.: Panek, Buchenwald-Drama im Sauerland: Zerstörerischer „Waldumbau“ der dritten Art, 2020, abrufbar unter: <https://www.bundesburgerinitiative-waldschutz.de/2020/08/13/buchenwald-drama-im-sauerland-zerst%C3%B6rerischer-waldumbau-der-dritten-art>; Panek, Die staatlich tolerierte Vernichtung von Buchenwäldern im Land Nordrhein-Westfalen – drei Fallbeispiele, 2021.

⁸⁰³ Landesamt für Natur, Umwelt und Klima NRW, Schutzwürdige Biotope in Nordrhein-Westfalen, abrufbar unter: <https://bk.natur-schutzinformationen.nrw.de/bk/de/karten/bk>.

9.2.2.1.3 Schadensbewertung

Nach Aussage des Sachkundigen stellte das Regionalforstamt Oberes Sauerland am 15. September 2020 fest: „Die Kahlschläge erfolgten, wie eine Prüfung durch das Forstamt und die Naturschutzbehörde ergab, unter Beachtung der forstrechtlichen und naturschutzrechtlichen Vorgaben NRWs und sind damit nicht gesetzeswidrig.“⁸⁰⁴

Der Fall wurde auch im Landtag von NRW diskutiert, dort initiiert durch eine Anfrage von Abgeordneten von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 08. September 2020.⁸⁰⁵

Laut einem Schreiben des Ministeriums vom 19. November 2020 an die zuständigen Behörden, welches den Forschungsnehmern vorliegt, wurde das Ministerium durch eine kleine Anfrage (vermutlich besagte kleine Anfrage) über den Fall informiert.⁸⁰⁶ Das Schreiben besagt, dass die betroffenen Buchenwaldflächen sowie die verbliebenen Restflächen naturschutzfachlich als FFH-LRT 9110 („Hainsimsen-Buchenwald“) zu qualifizieren seien. Die betroffenen Flächen seien weder in Landschaftsplänen noch Schutzverordnungen durch Festlegungen des Naturschutzes und der Landschaftspflege geschützt.⁸⁰⁷

Zum Zeitpunkt des Schreibens des Ministeriums (19. November 2020) waren noch keine forst- oder naturschutzrechtlichen Anordnungen gegenüber dem Waldbesitzer erfolgt. „Die bisherige Vorgehensweise [ließ jedoch] erwarten, dass der Waldbesitzer noch weitere Baumfällungen auf der in seinem Eigentum stehenden Fläche ohne vorherige Durchführung einer forst- oder naturschutzrechtlichen Prüfung plant.“⁸⁰⁸

Die maßgebliche Bewertung des Sachverhalts durch das Ministerium (Fachabteilung Ministerium) lässt sich wie folgt zusammenfassen:⁸⁰⁹

Forstrecht:

a) Kahlhiebsverbot:

Ein Verstoß gegen das Kahlhiebsverbot konnte nicht mit Sicherheit festgestellt werden. Vielmehr erscheint es so, dass die Einschlagsmaßnahmen derart geplant und durchgeführt wurden, dass die Kahlhiebsregelungen des Landesforstgesetzes (maximal 2 ha zusammenhängender Waldfläche binnen 3 Jahren) eingehalten wurden.⁸¹⁰ Ein Einschreiten der Forstbehörde aufgrund von § 10 Abs. 2 LFoG i.V.m. § 52 LFoG sei daher weder für die Gesamtfläche noch für einzelne Teilbereiche eröffnet.

b) Unvereinbarkeit mit den Kennzeichen einer nachhaltigen und ordnungsgemäßen Forstwirtschaft

Es wurde nach Auffassung des Ministeriums nicht im Einklang mit den Kennzeichen einer nachhaltigen und ordnungsgemäßen Forstwirtschaft gehandelt. U.a. aufgrund der besonderen Verantwortung des Landes NRW für Rotbuchen sei eine naturnahe Waldbewirtschaftung nicht nur in Schutzgebieten erforderlich. Es wird ausgeführt, dass gemäß BNatSchG ein Ziel der forstlichen

⁸⁰⁴ Panek, Die staatlich tolerierte Vernichtung von Buchenwäldern im Land Nordrhein-Westfalen – drei Fallbeispiele, 2021, S. 3

⁸⁰⁵ NRW LT-Drs. 17/10920.

⁸⁰⁶ Akte III-7-091.30.00.60 des Umweltministeriums NRW v. 19.11.2020 (nicht öffentliches Dokument).

⁸⁰⁷ ebd.

⁸⁰⁸ ebd.

⁸⁰⁹ ebd.

⁸¹⁰ ebd. S. 2-3.

Nutzung auch der Aufbau naturnaher Wälder sei. Zudem kennzeichne sich eine ordnungsgemäße Forstwirtschaft nach § 1b LFoG durch den Erhalt von Waldökosystemen und das Hinwirken auf gesunde, stabile und vielfältige Wälder sowie durch die Vermeidung großflächiger Kahlschläge, die Wahl standortgerechter Baumarten und Nutzung der Naturverjüngung. Das Vorgehen des Waldbesitzers (in dichtem örtlichem und zeitlichem Zusammenhang vorgenommene Nutzungen sowie die nachfolgende großflächige Wiederaufforstung mit Fichte auf einem ehemaligen Buchenstandort) sei nach Auffassung des Ministeriums somit nicht mit einer nachhaltigen Forstwirtschaft im Sinne des § 1a LFoG zu vereinbaren. Trotz der Unvereinbarkeit der Einschlagsmaßnahmen mit der nachteiligen und ordnungsgemäßen Forstwirtschaft wird (wurde) ein ordnungsbehördliches Vorgehen der Forstbehörde nicht eröffnet.

Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung

Der Vorfall wird als Eingriff i.S. des § 14 Abs. 1 BNatSchG bewertet – die räumlich, zeitlich und sachlich zusammenhängenden Einschlagsmaßnahmen können nach Auffassung des Ministeriums als Gesamteingriff bewertet werden.⁸¹¹ Da die Nutzung aus Sicht des Schreibens der guten fachlichen Praxis widerspricht, erfolgt auch keine gesetzliche Privilegierung nach § 14 Abs. 2 BNatSchG. Weder einzeln noch in ihrer Gesamtheit entsprechen die Maßnahmen den in § 5 Abs. 3 BNatSchG genannten Anforderungen. Eine Zulassung des Eingriffs durch die UNB ist nicht erfolgt.

Sanierungspflicht nach § 19 BNatSchG i.V.m. USchadG

Neben der Kompensationspflicht aufgrund der Eingriffsregelung des BNatSchG wird hier eine Sanierungspflicht für Schäden nach dem USchadG gesehen.⁸¹²

Es sei ein erheblicher Biodiversitätsschaden i.S.d. § 19 BNatSchG entstanden. Begründet wird dies damit, dass „durch die Baumfällungen [...] der FFH-Lebensraumtyp 9110 Hainsimsen Buchenwald auf einer Fläche von insgesamt 30 Hektar beseitigt [wurde]. Dies stellt eine erhebliche Schädigung von natürlichen Lebensräumen im Sinne des Umweltschadensgesetzes dar, zu deren Sanierung die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen gem. § 6 USchadG zu ergreifen sind.“⁸¹³

Das Ministerium beauftragte mit dem Schreiben vom 19. November 2020 die Naturschutzbehörden, nach Maßgabe des § 17 Abs. 8 Satz 2 und Satz 3 BNatSchG i.V.m. § 19 BNatSchG „die erforderlichen Entscheidungen zur Vermeidung und Kompensation der Eingriffe in die Buchenwaldbestände zu treffen oder eine Wiederherstellung anzuordnen.“⁸¹⁴ Zudem sollte nach Maßgabe des § 17 Abs. 8 Satz 1 BNatSchG die Fortsetzung des Waldumbaus untersagt werden.⁸¹⁵

9.2.2.1.4 Vorgehen nach Ministerialschreiben

Nachdem die UNB dem mutmaßlichen Verursacher zunächst im Dezember 2020 die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Sachverhalt gegeben hat, wovon dieser Mitte Januar mittels eines anwaltlichen Schreibens Gebrauch machte, untersagte sie am 18. März 2021 per Ordnungsverfügung weitere Eingriffe und drohte ein Zwangsgeld von 10.000 € an. Hierbei stütze sie sich auf § 17 Abs. 8 Satz 1 BNatSchG, wonach die Behörde einen ungenehmigten Eingriff untersagen

⁸¹¹ ebd. S. 4.

⁸¹² ebd. S. 6.

⁸¹³ ebd. S. 6.

⁸¹⁴ vgl. ebd. S. 8-9.

⁸¹⁵ vgl. Akte III-3 091.30.00.60 des Umweltministeriums NRW v. 5.5.2021 (nicht öffentliches Dokument), S. 1, 9; NRW LT-Vorlage 17/5112.

könne.⁸¹⁶ In dieser Ordnungsverfügung folgte die UNB zwar der Einordnung des Eingriffs als unvereinbar mit den Kennzeichen einer nachhaltigen Forstwirtschaft sowie als Eingriff i.S. des § 14 Abs. 1 BNatSchG ohne Zulassung und wertet den Eingriff als der „guten fachlichen Praxis diametral [entgegenstehend]“.⁸¹⁷ Dennoch folgt sie in ihrer Ordnungsverfügung (zunächst) nicht der Aufforderung des Ministeriums, nach Maßgabe des § 17 Abs. 8 Satz 2 und Satz 3 BNatSchG i.V.m. § 19 BNatSchG entsprechende Maßnahmen anzuordnen. Nach Aussage des zuständigen Sachbearbeiters wurde die vom Ministerium geforderte Sanierungspflicht nach § 19 BNatSchG „erstmal“ nicht in die Verfügung übernommen, da zunächst geklärt werden sollte, ob überhaupt ein Vergehen vorliege. Nach derzeitigem Stand wurden auch keine sonstigen Ausgleichsmaßnahmen angeordnet.⁸¹⁸

9.2.2.1.5 Maßnahmen zur Schadensbegrenzung und Sanierung

Es ist nicht bekannt, ob, und wenn ja, welche, Maßnahmen zur Schadensbegrenzung und Sanierung erfolgt sind. Die bekannten Informationen legen nahe, dass derartige Maßnahmen aber (noch) nicht erfolgt sind.

9.2.2.1.6 Verfahrensverlauf und Stand

Verfahrensverlauf (soweit ersichtlich):

08.09.2020	Kleine Anfrage 4295 (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) im Landtag NRW (Drucksache 17/10920)
05.10.2020	Antwort der Landesregierung auf die Kleine Anfrage 4295 vom 8. September 2020 (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) (NRW LT-Drs. 17/11270)
19.11.2020	Schreiben des Ministeriums für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz an die Bezirksregierung Arnsberg (hNB), den Hochsauerlandkreis (UNB), den Landesbetrieb Wald und Holz NRW und das Regionalforstamt Oberes Sauerland (nicht öffentliches Dokument)
Anfang 2021	Anhörung des Waldbesitzers durch UNB (laut NRW LT-Vorlage 17/5112, S. 5)
18.03.2021	Ordnungsrechtliche Verfügung der Unteren Naturschutzbehörde zur Unterlassung weiterer Buchenkahlschläge gegenüber dem Waldbesitzer (nicht öffentliches Dokument)
30.04.2021	Fristgerechte Klage gegen den Bescheid vor dem VG Arnsberg (laut NRW LT-Vorlage 17/5112, S. 5)
05.05.2021	Kahlhiebe in älteren Buchenwäldern am „Hohen Knochen“ im Hochsauerland Sitzung des AULNV am 12. Mai 2021

⁸¹⁶ Ordnungsverfügung der UNB v. 18.3.2021 (nicht öffentliches Dokument).

⁸¹⁷ ebd. S. 4

⁸¹⁸ ebd.

(NRW LT-Vorlage 17/5112)

12.05.2021 Ausschussprotokoll APr. 17/1428 zur 61. Sitzung (öffentlich) des Ausschusses für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz am 12. Mai 2021

Später erfolgte noch eine schriftliche Anzeige des Eingriffs (mutmaßlich durch den Sachkundigen) beim zuständigen Regionalforstamt am 10. Mai 2021, sowie bei der UNB. Daraufhin wurde dem Buchenwaldexperten mitgeteilt, dass eine Anhörung des Waldeigentümers veranlasst wurde, das Ergebnis dieser stand noch aus (Stand: 5. Juli 2021).⁸¹⁹

Gegen die erwähnte Ordnungsverfügung der UNB vom 18. März 2021 wurde durch den Eigentümer Klage eingereicht.⁸²⁰ Der Fall ist offenbar weiterhin beim Verwaltungsgericht Arnsberg anhängig.

9.2.2.2 Wesentliche Erkenntnisse

9.2.2.2.1 Hemmnisse

Die Behandlung durch die zuständigen Vollzugsbehörden auf der unteren Behördenebene deutet zumindest darauf hin, dass Unsicherheiten oder Unkenntnis über das Instrumentarium des Umweltschadensrechts auf Basis des USchadG bestehen. Hierfür streitet bereits die Aussage der Naturschutzbehörde, dass seinerzeit schon keine detaillierte Schadenserfassung erfolgt sei, sondern nur eine Besichtigung zusammen mit dem Forstamt, bei der letzteres geäußert habe, dass man in diesem Fall nichts dagegen tun könne. Auch die Einschätzung, dass die Einordnung der obersten Landesbehörde kritisch gesehen werde, kann zumindest die Vermutung stützen, dass das Instrumentarium des Umweltschadensrechts trotz der deutlichen Ausführungen der obersten Landesbehörde faktisch kritisch gesehen werden. Untersetzt wird dies letztlich auch damit, dass offenbar auch nur eine Ordnungsverfügung zur Untersagung weiterer Maßnahmen erlassen wurde, jedoch eine Sanierungsverpflichtung erst einmal nicht dort mit aufgenommen wurde.

Die Ordnungsverfügung selbst scheint dies auch zu bestätigen und vermittelt zudem eher den auch mitgeteilten Eindruck, es solle zunächst eine Klärung der Frage erfolgen, ob überhaupt ein Vergehen vorliege und anschließend bei positiver Klärung mögliche Sanierungsgrundlagen zu erörtern. Es bleibt allerdings gerade im Lichte dessen, dass immerhin bereits ein ungenehmigter Eingriff angenommen wurde, unklar, weswegen diese Frage nicht gleich mit verbunden wurde. Dieses Vorgehen und lange Verfahrensdauern dürften auch dazu beitragen, dass diese Klärungen noch Zeit in Anspruch nehmen werden.

Daneben dürften jedoch auch rein praktische, mit dem Umweltschadensrecht überhaupt nicht in Verbindung stehende Aspekte eine Rolle spielen. Diverse ursprünglich involvierte – sowohl auf behördlicher Seite als auch aufseiten der Anzeigenden – befinden sich entweder bereits im Ruhestand oder sind verstorben. Diejenigen Personen, die diese Sache mithin „getrieben“ haben, können dies nun nicht mehr tun. Berücksichtigt man zudem, dass nach wie vor ein Gerichtsverfahren anhängig ist, mag dies erklären, weswegen faktisch auch noch keine weiteren Schritte unternommen worden sind.

⁸¹⁹ Panek, Die staatlich tolerierte Vernichtung von Buchenwäldern im Land Nordrhein-Westfalen – drei Fallbeispiele, 2021.

⁸²⁰ Akte III-3 091.30.00.60 des Umweltministeriums NRW v. 5.5.2021 (nicht öffentliches Dokument), S. 1.

9.2.2.2 Rückschlüsse auf die Wirksamkeit des USchadG

Wie einleitend bereits angedeutet, deutet dieser Fall auf entsprechende Unsicherheiten auf Vollzugsebene in Zusammenhang mit der Anwendung umweltschadensrechtlicher Normen. Die Gründe hierfür können im konkreten Fall nicht anhand der verfügbaren Daten ermittelt werden, sodass Annahmen dahin spekulativer Natur wären. Gleichwohl ist zu konstatieren, dass eine relativ deutliche Einschätzung einer obersten Landesbehörde vorliegt, wonach eine Sanierungspflicht nach § 19 BNatSchG i.V.m. dem USchadG bestehe. Wenn trotz dieser eindeutigen Aussage, die auch entsprechend hergeleitet wurde, und dem Hinweis auf § 17 Abs. 8 BNatSchG, wonach ungenehmigte Eingriffe ebenfalls zu kompensieren sind, zunächst keine entsprechenden Maßnahmen ergriffen werden, deutet dies zumindest auf ein „Fremdeln“ mit diesem Instrumentarium hin.

9.2.3 Rappenalpbach

9.2.3.1 Beschreibung

In diesem Fall ging es um umfangreiche Maßnahmen an einem Wildbach, welche nach einem Unwetter im Jahr 2022 durchgeführt wurden. Auf einer Länge von ca. 1,5 km wurden Baggerarbeiten durchgeführt, im Ergebnis derer u.a. der sich vorher verzweigende und mäandrierende Gewässerlauf als durchgehende Rinne in Trapezform ausgestaltet wurde. Damit stehen Umweltschäden in Gestalt von Gewässerschäden und Biodiversitätsschäden im Raum.

Im Vorfeld dieser Maßnahmen hatte es vor Ort eine Ortsbegehung mit einem Mitarbeiter der UNB gegeben, im Ergebnis dessen im Rahmen eines als „Aktenvermerk“ bezeichnetes Schreiben u.a. Maßnahmen bezüglich der Modellierung des Flussbetts beschrieben wurden. Diese behördliche „Komponente“ im Vorfeld der eigentlichen Maßnahmen führte zu erheblichen Diskussionen mit Blick auf die Frage der Verantwortlichkeit für das Geschehene, nicht nur auf verwaltungsrechtlicher, sondern auch strafrechtlicher Ebene. Zudem erfuhr (und erfährt) die Sache mediale und politische Aufmerksamkeit.

Tabelle 10: Kurzbeschreibung des Falls „Rappenalpbach“

Kurzname	Rappenalpbach
Räumliche Ebene	National
Schadensart	Gewässer / Biodiversität
Schadenseintritt	Plötzlich
Fallkonstellation	Zulassungsbedürftige Tätigkeit, Eingriff ohne Genehmigung
Verursacher (soweit bekannt)	Baggerarbeiten veranlasst durch Alpgenossenschaft, Verantwortlichkeiten aber streitig
Zuständige Behörde	UNB, UWB
Schadensbewertung	Nach Auffassung Umweltvereinigung und auch angedeutet von BayVGH Umweltschaden i.S. des USchadG

Kurzname	Rappenalpbach
Schadenssanierung	Primärsanierung durchgeführt, BUND Naturschutz in Bayern e.V. fordert weitere Sanierungsmaßnahmen und Ausgleichssanierung
Anwendung USchadG	Gerichtlich nicht geklärt, Annahme Umweltschaden aber angedeutet
Problem bei der Anwendung?	Verantwortlichkeit ("Bestimmen" einer Tätigkeit?), berufliche Tätigkeit, Verschulden, Behördliches (Mit-)Verschulden (Vertrauenstatbestand geschaffen?)
Anwendung Sonstiges Fachrecht	Ja
Angewandte Gesetzesgrundlagen, soweit bekannt	Zunächst Anordnung von Maßnahmen, § 100 Abs. 1 S. 2 WHG i.V.m. Art. 58 Abs. 1 S. 2 BayWG i.V.m. §§ 67, 68 WHG; die Sanierungsmaßnahmen wurden auf Grundlage des Vergleichs im verwaltungsgerichtlichen Verfahren veranlasst ⁸²¹
Gerichtliches Verfahren	Verwaltungsgerichtliches Verfahren: Klage der Alpgenossenschaft gegen Bescheide vor dem VG Augsburg. Einigung v. 17. Juli 2023 zwischen Freistaat Bayern und Alpgenossenschaft Rappenalpe über Tragung der Kosten des Sanierungsverfahrens. Verwaltungsgerichtliches Verfahren im einstweiligen Rechtsschutz: Antrag auf Wiederherstellung bzw. Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage vor dem VG Augsburg. Ablehnender Beschluss v. 6. Dezember 2022 - Au 9 S 22.2254 -. Beschwerdeverfahren der Alpgenossenschaft gegen den ablehnenden Beschluss vor dem VGH München, Beschluss v. 18. Januar 2023 - 8 CS 22.2580-.

9.2.3.1.1 Sachverhaltsbeschreibung

Der Rappenalpbach als Gewässer dritter Ordnung (vgl. Nr. 2.1 der Verzeichnisse der Gewässer zweiter Ordnung und der Wildbäche, Bek. D. StMUV v. 12.2.2016 AllMBL 2016, S. 150) liegt im FFH- und Naturschutzgebiet „Allgäuer Hochalpen“ bei Oberstdorf im Landkreis Oberallgäu. Als naturnaher Wildbach wurde er nach der Bestanderhebung der europäischen WRRL mit einem sehr guten ökologischen Zustand bewertet. Zu den vorhandenen Biotoptypen zählen das naturnahe Fließgewässer, die Schotterfluren, das Ufergehölz, die alpinen Hochstaudenfluren, der alpine Rasen, die angrenzenden Auenwälder sowie die naturnahen Quellen und Quellfluren.⁸²²

Am 19. August 2022 kam es durch ein Starkregenereignis zu Unwetterschäden in Form von großen Anspülungen von Kies und Geröll aus dem Bach auf die angrenzenden Alpflächen. Ufer erodierten und brachen ab. Ein Mitarbeiter der UNB des LRA und Vertreter der Genossenschaft trafen bei einer Ortsbegehung Absprachen bezüglich Maßnahmen zur Beseitigung der entstandenen Unwetterschäden. In einem als „Aktenvermerk“ überschriebenem Dokument gab der Mitarbeiter der UNB einem Vertreter der Genossenschaft anschließend eine grobe Zusammenfassung der mündlichen Planungen. Darin wird zunächst die nach dem Unwetter herrschende Situation und die geplanten Maßnahmen - nämlich: Herstellung eines Trapezprofils mit Vertiefung des

⁸²¹ Schriftliche Information der UNB v. 15.8.2025

⁸²² BUND Naturschutz in Bayern e.V., Kreisgruppe Kempten-Oberallgäu, Rappenalpbach – Zerstörung naturnaher Wildbachlandschaft im Naturschutzgebiet Allgäuer Hochalpen, 2022, abrufbar unter: <https://kempten.bund-naturschutz.de/projekte-brennpunkte/zerstoerung-rappenalpbach-oberstdorf>.

Flussbetts und seitlich ansteigenden Böschungen - beschrieben. Diese Maßnahmen seien naturschutzfachlich wünschenswert, da rechts und links des Bachbetts hochwertiges Grünland wiederhergestellt werde. Es wurde zudem ausgeführt, dass überschüttete Flächen entlang des Bachbetts und bestimmte Bereiche geräumt werden dürften und der Kies innerhalb des aktuellen Bachbetts so modelliert werden könne, dass ein tieferes Gerinne in der Mitte entstehe und die Böschungen maximal im Verhältnis 1:1 ansteige. Auch Maßnahmen zur Verhinderung der Erosion der Ufer werden geschildert. Der Bach solle überdies in ein schmaleres Bett gebracht werden; an der Böschungsoberkante könne ein maximal ein Meter hoher, sanft modellierter, zu begrünender Wall aufgeschüttet werden. Die Baggerarbeiten sollten frühestens am 2. September 2022 beginnen, wobei am ersten oder zweiten Tag Fotos des modellierten Bachbettes zu senden waren. Im September 2022 wurden auf Veranlassung der Alpgenossenschaft die Maßnahmen durchgeführt. Dabei wurde der zuvor verzweigte, mäandrierende Rappenalpbach mit einem Bagger über eine Länge von 1,6 km zu einer durchgehenden Rinne ausgestaltet. Bei einem Ortstermin am 25. Oktober 2022 wurde die Fertigstellung der Arbeiten festgestellt.⁸²³

Nach Darstellung des BUND Naturschutz in Bayern e.V. sei der Bach ausgebaggert, tiefer gelegt und kanalisiert worden. Die Bachsohle sei aufgerissen worden, sodass das Wasser in den Boden versickerte. Seitlich des Baches seien hohe Kiesdämme aufgeschüttet worden. Das Bachprofil habe nach dem Eingriff einer Trapezform geglichen. Weiteres Steinmaterial aus dem Fluss sei bis zu 10m zu beiden Seiten des Flusses einplaniert worden, wodurch die Lebensgemeinschaften der Umlagerungsstrecke vernichtet worden seien. Durch die Arbeiten sei ein Großteil der dort lebenden Flora und Fauna zerstört. Nach Angaben des BUND Naturschutz in Bayern e.V. seien Gewässerkleinlebewesen vollständig verschwunden und auch andere Arten wie der Idas-Bläuling und die Mühlkoppe seien direkt getötet oder ihr Lebensraum zerstört worden. Vermutlich seien aufgrund der Zerstörung der Bodensohle mehrere hundert Meter des Baches trockengefallen.⁸²⁴

9.2.3.1.2 Schadenserfassung

Nach einem Hinweis im Oktober 2022 hat der BUND Naturschutz in Bayern e.V. den Schaden Anfang November 2022 der UNB gemeldet und ein Tätigwerden von Amtswegen nach dem USchadG zur Sanierung des Schadens beantragt. Zudem fand am 25. Oktober 2022 ein Ortstermin mit Vertretern der Alpgenossenschaft und Behördenvertreter statt, u.a. des Wasserwirtschaftsamts, des LRA sowie der Gemeinde. An diesen Tag wurde ein Aktenvermerk gefertigt, in dem u.a. festgehalten wurde, dass der sich vorher verzweigende und mäandrierende Gewässerlauf als durchgehende Rinne ausgestaltet worden sei. Das Gewässer sei in seiner Struktur und Funktion beschädigt, wobei es sich um einen Gewässerausbau handele. Die Sohle des Gewässers sei ausgegraben, der Bestand an Kleinlebewesen und Fischen habe Schaden genommen. Der

⁸²³ Sachverhaltsdarstellung entnommen aus VG Augsburg, Beschl. v. 6.12.2022 - Au 9 S 22.2254 -, Rdnr. 3 ff. und BayVGH, Beschl. v. 18.1.2023 - 8 CS 22.2580 -, Rdnr. 2 ff. (jeweils zitiert nach juris).

⁸²⁴ BUND Naturschutz in Bayern e.V., Naturskandal im Rappenalpbach: Wildbach in Schutzgebiet zerstört, abrufbar unter: <https://www.bund-naturschutz.de/alpen/rappenalptal>; BUND Naturschutz in Bayern e.V., Kreisgruppe Kempten-Oberallgäu, Rappenalpbach: Zerstörung naturnaher Wildbachlandschaft im Naturschutzgebiet Allgäuer Hochalpen, 2022, abrufbar unter: <https://kempten.bund-naturschutz.de/projekte-brennpunkte/zerstoerung-rappenalpbach-oberstdorf>.

hochaufgeschüttete linke Uferdamm führe zu einer teilweisen Störung der Auwaldfunktion. Zudem vertiefte sich durch die Rinnenstruktur der Gewässerlauf, sodass das Wasser mit höherer Geschwindigkeit abfließe.⁸²⁵

9.2.3.1.3 Schadensbewertung

Wie die zuständige Behörde den Schaden tatsächlich und im Einzelnen bewertet hat, ist nicht bekannt. Dass diese jedoch als erhebliche nachteilige Veränderung gegenüber dem Ausgangszustand gewertet wurden, dürfte bereits deswegen feststehen, weil letzten Endes eine Primärsanierung durchgeführt wurde (dazu noch später). Zudem wurden mit Blick auf das Gewässer auch nachteilige Auswirkungen zumindest für die Ökologie des Gewässerbetts und naturschutzfachliche Auswirkungen gesehen.⁸²⁶

9.2.3.1.4 Anzeigen/Anträge und Gerichtliche Verfahren

Wie bereits erwähnt hatte der BUND Naturschutz in Bayern e.V. den Schaden Anfang November 2022 der UNB gemeldet und ein Tätigwerden von Amtswegen nach dem USchadG zur Sanierung des Schadens beantragt.⁸²⁷

Das LRA erließ am 22. November 2022 einen Bescheid, in dem die Alpengenossenschaft unter Anordnung sofortiger Vollziehung und Androhung einer Ersatzvornahme verpflichtet wurde, eine Bestandsaufnahme der Eingriffe durch ein Vermessungsbüro zu beauftragen und digital vorzulegen (Nr. 1) und punktuell Öffnungen des Uferdamms zur Entschärfung der Hochwassersituation vorzunehmen (Nr. 2). Die Anordnung der Maßnahmen wurde auf § 100 Abs. 1 S. 2 WHG i.V.m. Art. 58 Abs. 1 S. 2 BayWG i.V.m. §§ 67, 68 WHG gestützt. Mit weiterem Bescheid wurde die Alpengenossenschaft zur Durchführung mikrobiologischer Untersuchungen verpflichtet.⁸²⁸

Gegen die vorgenannten Bescheide wurde seitens der Alpengenossenschaft Klage eingereicht. Gegen den Bescheid vom 22. November 2022 wurde zudem im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes die Wiederherstellung bzw. Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage, der mit Beschluss des VG Augsburg vom 6. Dezember 2022 abgelehnt wurde.⁸²⁹ Hiergegen legte die Alpengenossenschaft Beschwerde zum BayVGH ein, die am 13. Januar 2023 übereinstimmend für erledigt erklärt wurde. Die Kosten des Verfahrens wurden mit Beschluss des BayVGH vom 18. Januar 2023 dem LRA auferlegt, weil die Beschwerde ohne das erledigende Ereignis mit hoher Wahrscheinlichkeit Aussicht auf Erfolg gehabt hätte.⁸³⁰

Im Hauptsachverfahren vor dem VG Augsburg wurde letztlich eine Einigung zwischen dem Freistaat Bayern und der Alpengenossenschaft am 17. Juli 2023 erzielt. Danach veranlasst der Freistaat Bayern auf eigene Kosten die Konzeptionsplanung zur Wiederherstellung des Zustandes von vor

⁸²⁵ VG Augsburg, Beschl. v. 6.12.2022 - Au 9 S 22.2254 -, Rdnr. 8 (zitiert nach juris).

⁸²⁶ VG Augsburg, Beschl. v. 6.12.2022 - Au 9 S 22.2254 -, Rdnr. 10 (zitiert nach juris).

⁸²⁷ BUND Naturschutz in Bayern e.V., Naturskandal im Rappenalptal: Wildbach in Schutzgebiet zerstört, abrufbar unter: <https://www.bund-naturschutz.de/alpen/rappenalptal>.

⁸²⁸ VG Augsburg, Beschl. v. 6.12.2022 - Au 9 S 22.2254 -, Rdnr. 12 (zitiert nach juris); VG Augsburg, Pressemitteilung v. 17.7.2023, Freistaat Bayern und Alpengenossenschaft einigen sich in der Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht.

⁸²⁹ VG Augsburg, Beschl. v. 6.12.2022 - Au 9 S 22.2254 -.

⁸³⁰ BayVGH, Beschl. v. 18.1.2023 - 8 CS 22.2580 -.

September/Oktober 2022 (Zielzustand). Beide Parteien tragen die Kosten der Renaturierung jeweils zur Hälfte. Im Sinne einer einvernehmlichen Umsetzung verpflichtet sich das LRA seinerseits dazu, keine weiteren Anordnungen zu erlassen, die nicht rechtlich zwingend sind. Mit dem schnellen Ergebnis sollen Sanierungsmaßnahmen zur baldigen Wiederherstellung des Rappenalpbaches möglichst zeitnah umgesetzt werden. Hintergrund ist das gemeinsame Interesse an Hochwasser-, Natur- und Anliegerschutz.⁸³¹

Neben dem Verwaltungs(gerichts)verfahren kam es auch zu einem Strafverfahren gegen zwei Alpmeister wegen vorsätzlicher Gefährdung schutzbedürftiger Gebiete sowie Gewässerverunreinigung vor dem LG Kempten. Die Strafverfahren wurden im Juli 2024 gegen Geldauflagen eingestellt.⁸³²

9.2.3.1.5 Maßnahmen zur Schadensbegrenzung und Sanierung und Verfahrensstand

Im Sommer 2023 fand daraufhin eine Primärsanierung statt.⁸³³ Nach einer Pressemitteilung des LRA sei es Ziel der Maßnahmen, die Gewässersohle wieder anzuheben, um die Wiederherstellung des naturnahen Wildbachsystems mit breiten Umlagerungsflächen und einem verzweigten Verlauf einzuleiten. Hierfür seien unter anderem der weitgehende Rückbau der Dämme, das Einbringen von Totholz und Bäumen als Querriegel, sowie die Verlagerung von Kies ins Bachbett vorgesehen. Diese Maßnahmen sollen bewirken, dass sich mitgeführtes Geschiebe ablagere und damit die gewünschte Wiederaufhöhung der Gewässersohle erreicht werde.⁸³⁴

Aus Sicht des BUND Naturschutz in Bayern e.V. seien die erfolgten Maßnahmen nicht ausreichend. Er fordert daher weitere Maßnahmen, um die natürliche Dynamik als Wildbach wiederherzustellen. So seien die ausgedachten Reste der Schwemmlingsfluren und Auwaldbestandteilen der Dynamik des Wildbaches zugänglich zu machen und die Trapezstruktur vollständig zurückzubauen. Es müsse zudem eine Ausgleichssanierung (Anm.: zur Kompensation zwischenzeitlicher Verluste) durchgeführt werden. Er stellte in Aussicht, bei Unterlassen der Sanierung oder unvollständigen Maßnahmen auch gerichtlich vorzugehen.⁸³⁵ Solche weitergehenden Maßnahmen sind nach derzeitigem Kenntnisstand noch nicht erfolgt.

9.2.3.1.6 Rolle des USchadG

Die Rolle des USchadG i.R.d Sanierung ist nicht deutlich und lässt sich nach derzeitigem Kenntnisstand nur schwer bestimmen, insbesondere ob und inwieweit genau der Maßstab des USchadG im Rahmen der Ermittlung der durchgeführten Maßnahmen zur Primärsanierung zum Tragen kam. Im Rahmen der im November 2022 erlassenen Bescheide spielte dieses offenbar jedoch keine Rolle, zumal sie ausschließlich auf wasserrechtliche Grundlagen im Zusammenhang mit dem Gewässerausbau gestützt worden waren. § 90 WHG fand dementsprechend scheinbar

⁸³¹ VG Augsburg, Pressemitteilung v. 17.7.2023, Freistaat Bayern und Alpengenossenschaft einigen sich in der Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht.

⁸³² Fuchs, Geldzahlung wegen Frevel am Rappenalpbach, in: Süddeutsche Zeitung v. 19.7.2024, S. 24.

⁸³³ BUND Naturschutz in Bayern e.V., Naturskandal im Rappenalptal: Wildbach in Schutzgebiet zerstört, abrufbar unter: <https://www.bund-naturschutz.de/alpen/rappenalptal>.

⁸³⁴ Pressemitteilung des LRA Oberallgäu (August 2023, genaues Datum unbekannt), hier zitiert nach Ledermann, Baumaßnahmen am Rappenalpbach beginnen – Biologen beharren auf Kritik, in: Bayerisches Landwirtschaftliches Wochenblatt v. 31.8.2023, abrufbar unter: <https://www.wochenblatt-dlv.de/regionen/schwaben/baumaassnahmen-rappenalpbach-beginnen-biologen-beharren-kritik-574139>.

⁸³⁵ BUND Naturschutz in Bayern e.V., Naturskandal im Rappenalptal: Wildbach in Schutzgebiet zerstört, abrufbar unter: <https://www.bund-naturschutz.de/alpen/rappenalptal>.

keine Erwähnung, obwohl – wie bereits angemerkt – offensichtlich aber auch Veränderungen in der Gewässerökologie und naturschutzfachliche Auswirkungen erkannt worden waren.

Auch im Rahmen der gerichtlichen Verfahren in Bezug auf die Bescheide ist nicht erkennbar, dass das USchadG dort eine tragende Rolle spielte. Immerhin hat der BayVGh in seinem bereits erwähnten Beschluss vom 18. Januar 2023 – wenn auch beiläufig, aber dennoch explizit – einen Umweltschaden angenommen:

„Soweit der Antragsgegner der Antragstellerin vorwirft, den zugestandenen Umfang der Maßnahmen überschritten zu haben, weil Fotos von den Baggerarbeiten vereinbarungswidrig nicht innerhalb von zwei Tagen nach Beginn übermittelt wurden, mag dies für das Ausmaß des eingetretenen Umweltschadens (vgl. §§ 1 ff. USchadG) mitursächlich sein, kann jedoch den hinsichtlich der Genehmigungsfreiheit und der wasserrechtlichen Zulässigkeit der Arbeiten entstandenen Vertrauensstatbestand nicht beseitigen.“⁸³⁶

Ob aber tatsächlich sämtliche Voraussetzungen für eine Anordnung auf dieser Basis vorliegen, wurde – weil im Zuge des angegriffenen Bescheids nicht gegenständlich – nicht geprüft. Auch im Zuge der Hauptsache unterblieb letztlich aufgrund des geschlossenen Vergleichs eine gerichtliche Entscheidung, sodass diverse Fragen dahingehend gerichtlich nicht geklärt wurden.

Aus Sicht des BUND Naturschutz in Bayern e.V. ist das USchadG jedenfalls anwendbar. Dieser behält sich auch die Durchsetzung weiterer Sanierungsmaßnahmen, insbesondere für den *time lag* (Ausgleichssanierung), vor.

9.2.3.2 Wesentliche Erkenntnisse

9.2.3.2.1 Hemmnisse

Die genauen Gründe, weswegen das Umweltschadensrecht zumindest ursprünglich, etwa im Rahmen der Bescheide vom 22. November 2022 nicht zur Anwendung kam, sind nicht bekannt. Es fällt jedoch zumindest auf, dass trotz erheblicher Indizien, dass ein Umweltschaden i.S.d. § 90 WHG und § 19 BNatSchG vorliegen könnte, auf allgemeine wasserrechtliche Vorschriften (§ 100 WHG, Art. 58 BayWG) zurückgegriffen wurde. Zudem wurde an die Frage angeknüpft, ob es sich um einen Gewässerausbau handele, der der Genehmigung bedürfe, oder nicht. Dies könnte möglicherweise darauf hindeuten, dass auch hier zunächst ein altbekanntes wasserrechtliches Instrumentarium gewählt worden ist, um den eingetretenen Veränderungen entgegenzuwirken, zumal dieses nicht, wie das Umweltschadensrecht, an weitergehende Voraussetzungen geknüpft ist (wie etwa das Vorliegen einer beruflichen Tätigkeit, ggf. Verschulden im Biodiversitätskontext o.ä.).

Hinzukommen mag hier eine eher „ungewöhnliche“ Historie, wie es zu den Maßnahmen kam und wer dabei in welchem Maße und wie involviert war. Dies führt nämlich – beispielsweise – zu schwierigen Fragen im Zusammenhang mit der Verantwortlichkeit (vgl. § 2 Nr. 3 USchadG). Dies zeigt sich nicht zuletzt auch in den durchgeführten gerichtlichen Verfahren. Obgleich die Fragen hinsichtlich der strafrechtlichen Verantwortlichkeit freilich nicht gleichgesetzt werden können mit der Verantwortlichkeit nach dem Umweltschadensgesetz, zeigen das Strafverfahren und auch die Diskussion hierzu – gerade auch unter Berücksichtigung des behördlichen Handelns im Vorfeld – dass es sich hierbei um schwierige und potenziell auch politisch sensible Fragestellungen handelt. So könnte bspw. die Frage gestellt werden, ob mit dem ursprünglichen Aktenvermerk im Vorfeld der Maßnahmen ein „Bestimmen“ i.S.d. § 2 Nr. 3 USchadG angenommen werden

⁸³⁶ BayVGh, Beschl. v. 18.1.2023 - 8 CS 22.2580 -, Rdnr. 26 (zitiert nach juris).

könnte. Dies soll hier nicht geprüft oder abschließend bewertet werden. Vielmehr gilt es lediglich aufzuzeigen, welche Fragestellungen sich hier stellen konnten (und ggf. auch gestellt haben).

Das Vorstehende sowie die mediale und politische Aufmerksamkeit, die die Sache erfahren hat⁸³⁷, könnte dazu beigetragen haben, später ob der Eindeutigkeit der nachteiligen Änderungen den Fokus auf ein schnelles Handeln zu lenken. Wie dargestellt, haben sich der Freistaat Bayern und die Alpengenossenschaft auf eine Kostenteilung hinsichtlich durchzuführender Sanierungsmaßnahmen geeinigt; solche Primärsanierungsmaßnahmen wurden dann auch zeitnah im Anschluss durchgeführt. Insofern zeigen sich auch hier gewisse Parallelen zur Findung „pragmatischer Lösungen“, wie sie etwa von einigen Beteiligten im Rahmen der Fachinterviews oder der breiten Behördenbefragung angedeutet worden waren. Wie bereits an anderer Stelle aufgezeigt, werden solche Lösungen mitunter ermittelt, mit denen die beteiligten Akteure „leben können“, ohne vorher das Prüfprogramm des USchadG vollumfänglich zu prüfen.

9.2.3.2.2 Rückschlüsse auf die Wirksamkeit des USchadG

Anhand der zur Verfügung stehenden Informationen lässt sich nur begrenzt ein dezidiertes Fazit hinsichtlich der Wirksamkeit des USchadG ziehen.

Es ist gleichwohl darauf hinzuweisen, dass auch hier eine Umweltvereinigung dieses Instrumentarium nach wie vor und durchgehend ins Feld führt und ein Handeln auf dieser Basis verlangt. Hervorzuheben ist, dass dabei gerade auch das Instrumentarium der Ausgleichssanierung – mit hin das Instrument zur Kompensation zwischenzeitlicher Verluste – noch im Raum steht. Inwieweit es hierzu kommen wird, ist nach wie vor offen. Ohne das umweltschadensrechtliche Regime könnte jedoch angezweifelt werden, ob eine Forderung nach solchen Maßnahmen überhaupt vergleichbares Gehör finden würde, zumal diese im nationalen Fachrecht zumindest nicht so, wie im Anhang II UH-RL beschrieben, enthalten ist.

Andererseits ist auch zu konstatieren, dass bereits im Jahre 2022 seitens der Umweltvereinigung ein Handeln auf Basis des USchadG beantragt worden war. Dass Maßnahmen explizit auf dieser Basis vorgenommen sind, lässt sich nicht feststellen. Insofern scheint es auch nicht der „maßgebende Treiber“ der Aufarbeitung und Behandlung des Falls zu sein.

9.2.4 Pähler Schlucht

In diesem Fall wurden im Zuge von Verkehrssicherungsarbeiten Holzfällarbeiten auf 13 Hektar in einem FFH-Gebiet vorgenommen. Ein Umweltverband ging dagegen vor, da man der Auffassung war, dass die Arbeiten sich nicht im Rahmen der ordnungsgemäßen Forstwirtschaft bewegten und dadurch ein Biodiversitätsschaden entstanden war. Zunächst als Reaktion auf den Antrag auf Schadenssanierung nach USchadG durch den Umweltverband, später im Zuge eines Strafverfahrens wurden zwei Gutachten von der gleichen Stelle erstellt, die bezüglich der Erheblichkeit des Schadens zu unterschiedlichen Ergebnissen kamen. Auch wenn der Bewertung des zweiten Gutachtens nicht explizit die Maßstäbe des USchadG bzw. des § 19 BNatSchG zugrunde gelegt wurden, wurde offenbar auch die Frage danach, ob ein Umweltschaden vorliege, daraufhin nicht weiterverfolgt.

⁸³⁷ Selbst der Umweltminister des Freistaates Bayern hatte sich zu dieser Sache geäußert und mitgeteilt, dass so ein Eingriff in ein Schutzgebiet nicht hinnehmbar sei, vgl. Fuchs, Geldzahlung wegen Frevel am Rappenalpbach, in: Süddeutsche Zeitung v. 19.7.2024, S. 24.

9.2.4.1 Beschreibung

Tabelle 11: Kurzbeschreibung des Falls „Pähler Schlucht“

Kurzname	Pähler Schlucht
Räumliche Ebene	National
Schadensart	Biodiversität
Schadenseintritt	Plötzlich
Fallkonstellation	Forstwirtschaftliche Nutzung
Verursacher (soweit bekannt)	Forstwirtschaft
Zuständige Behörde	Forstbehörde, untere und höhere Naturschutzbehörde
Schadensbewertung	Umweltschaden i.S.d. USchadG (Erheblichkeit) strittig
Schadenssanierung	Sanierungsmaßnahmen wurden nicht angeordnet
Anwendung USchadG	Nicht bekannt
Problem bei der Anwendung?	Bewertung der Erheblichkeit
Anwendung Sonstiges Fachrecht	Nicht bekannt
Angewandte Gesetzesgrundlagen, soweit bekannt	Nicht bekannt
Gerichtliches Verfahren	Ein strafrechtliches Verfahren wurde 2018 eingestellt.

9.2.4.1.1 Sachverhalt

Aus Anlass einer Verkehrssicherung erging am 21. Januar 2014 eine Genehmigung für Holzfällarbeiten im Bereich des NSG Pähler Schlucht am Ammersee (Nr. 100.60, Landkreis Weilheim-Schongau)⁸³⁸, welches auch FFH-Gebiet⁸³⁹ ist und mehrere FFH-Waldlebensraumtypen sowie die Offenland-LRT Kalktuffquellen und Kalkfelsen mit Felsspaltenvegetation beheimatet. Die Arbeiten erfolgten im Zeitraum von Januar bis März 2014. Im Auftrag mehrerer privater Waldbesitzer*innen wurde durch einen Forstunternehmer ein Holzeinschlag auf einer Hiebsfläche von 13

⁸³⁸ Margraf, BUND Kreisgruppe Weilheim-Schongau, Rabiater Kahlschlag, in: Natur+Umwelt BN-Magazin 2-2014, S. 41.

⁸³⁹ FFH-Gebiet 8033-371.01 Moränenlandschaft zwischen Ammersee und Starnberger See, vgl. BUND, Massive Zerstörungen – Naturschutzgebiet Pähler Schlucht, in: BUND-Waldreport (2016) Schatten & Licht – 20 Fallbeispiele, 2016, S. 6.

Hektar vorgenommen. Es wurden etwa 2.200 Festmeter mittelstarker und starker Bäume entnommen, darunter auch Biotopbäume, Epiphyten-, Spalten- und Höhlenbäume.⁸⁴⁰ Außerdem wurden ein Bach als Fahrtrasse für Harvester und Rückefahrzeuge genutzt, was zu Veränderungen von Bachrelief und -sohle führte.⁸⁴¹

Nach Aussagen des BUND Naturschutz Bayern (BN), der in diesem Fall erstmals bereits im Februar 2014 aktiv geworden ist, wurde durch die Art der Ausführung der Arbeiten gegen o.g. Genehmigung verstoßen, indem die Arbeiten nicht wie angeordnet auf gefrorenem Boden stattfanden und weitere Rückewege errichtet wurden.⁸⁴² Für die Nutzung des Bachs als Fahrtrasse lag nach Angabe des Umweltverbandes zudem keine wasserrechtliche Gestattung vor und es wurde keine Befreiung von den Verboten des NSGs für forstliche Maßnahmen erteilt.⁸⁴³ Die Arbeiten wurden im Nachgang allerdings weiter fortgesetzt.⁸⁴⁴

Eine Reaktion der Regierung Oberbayern auf den Hinweis des Verbandes erfolgte am 21. Februar 2014.⁸⁴⁵

Am 09. April 2014 brachte der Verband dann bei der Regierung von Oberbayern (mit Information auch an die UNB Weilheim-Schongau) einen Biodiversitätsschaden nach § 2 USchadG und § 19 BNatSchG sowie einen Verstoß gegen Art. 6 der FFH-RL und gegen die NSG-VO zur Anzeige.⁸⁴⁶ Dabei äußerte der Verband, dass die durchgeführten Maßnahmen weit über das Maß der ordnungsgemäßen forstwirtschaftlichen Nutzung hinausgingen, und stellte einen Antrag auf Schadenssanierung.

Im Nachgang dazu wurde durch die Regierung von Oberbayern eine Schadensermittlung zu den Schädigungen der Wald- und Offenland-Biotope vorgenommen.⁸⁴⁷ Im Zuge dessen wurde die Bayerische Landesanstalt für Wald und Forstwirtschaft (LWF) um eine gutachterliche Stellungnahme gebeten.⁸⁴⁸ Das Gutachten betrachtet neben den Auswirkungen der Forstarbeiten auf die Erhaltungsziele des FFH-Gebiets, die gesetzlich geschützten Biotope, europarechtlich geschützte Arten sowie den Schutzzweck des Naturschutzgebiets „Pähler Schlucht“ explizit auch die Auswirkungen auf die Arten und natürlichen Lebensräume im Sinne des Umweltschadensgesetzes.

⁸⁴⁰ BUND, Massive Zerstörungen – Naturschutzgebiet Pähler Schlucht, in: BUND-Waldreport (2016) Schatten & Licht – 20 Fallbeispiele, 2016, S. 6-7.

⁸⁴¹ Quinger/Falk, Entwertung des NSG „Pähler Schlucht“ durch auf die Belange des Naturschutzes keine Rücksicht (sic!) nehmenden forstlichen Nutzungsmaßnahmen Ende Januar und Februar 2014, Vers. v. 15.5.2014.

⁸⁴² BUND Naturschutz, Kreisgruppen LL, STA und WM-SOG, Pressemitteilung zu Forstarbeiten in der Pähler Schlucht v. 18.4.2014.

⁸⁴³ BUND, Massive Zerstörungen – Naturschutzgebiet Pähler Schlucht, in: BUND-Waldreport (2016) Schatten & Licht – 20 Fallbeispiele, 2016, S. 6-7.

⁸⁴⁴ Quinger/Falk, Entwertung des NSG „Pähler Schlucht“ durch auf die Belange des Naturschutzes keine Rücksicht (sic!) nehmenden forstlichen Nutzungsmaßnahmen Ende Januar und Februar 2014, Vers. v. 15.5.2014.

⁸⁴⁵ Quinger/Falk, Entwertung des NSG „Pähler Schlucht“ durch auf die Belange des Naturschutzes keine Rücksicht (sic!) nehmenden forstlichen Nutzungsmaßnahmen Ende Januar und Februar 2014, Vers. v. 15.5.2014.

⁸⁴⁶ Margraf, BN-Fachabteilung München an die Regierung von Oberbayern, Verhinderung weiteren Schadens am Naturschutz- und FFH-Gebiet sowie Geltendmachung eines Biodiversitätsschadens, Antrag auf Schadenssanierung, Geltendmachung eines Verstoßes gegen die FFH-RL sowie eines Verstoßes gegen die NSG-VO, v. 9.4.2014.

⁸⁴⁷ Quinger/Falk, Entwertung des NSG „Pähler Schlucht“ durch auf die Belange des Naturschutzes keine Rücksicht (sic!) nehmenden forstlichen Nutzungsmaßnahmen Ende Januar und Februar 2014, Vers. v. 15.5.2014 mit Hinweis auf Süddeutsche Zeitung, Starnberger Teil, vom 16.4.2014.

⁸⁴⁸ Walentowski (LWF)/Lang (LfU), Gutachterliche Stellungnahme zur Ermittlung der naturschutzrechtlichen Auswirkungen der im Winter 2014 in der Pähler Schlucht durchgeführten Forstarbeiten v. 16.7.2014.

In Bezug auf den letzten Punkt, kommen der Gutachter der LWF in Zusammenarbeit mit einem Gutachter des Landesamtes für Umwelt (LfU) zu dem Ergebnis, dass mehrere natürliche Waldlebensräume i.S.d. § 19 Abs. 3 BNatSchG von den Auswirkungen betroffen sind und in Bezug auf einen Teil der betroffenen LRT eine erhebliche Schädigung von Arten und natürlichen Lebensräumen im Sinne des Umweltschadengesetzes vorliegt.

Im Oktober 2015 wurde ein Strafantrag bei der Staatsanwaltschaft München II gestellt „gegen die viel zu massive Abholzung des Schutzwaldes sowie der nach der europäischen FFH-RL und NSG-VO geschützten Hang- und Schluchtwälder in der Pähler Schlucht“.⁸⁴⁹ Laut einem Zeitungsbericht ermittelte die Staatsanwaltschaft wegen Gefährdung schutzbedürftiger Gebiete gegen zwei Personen.⁸⁵⁰ Im Zuge dieses Verfahrens wurde die LWF von der Staatsanwaltschaft München II im November und Dezember 2015 erneut um eine gutachterliche Stellungnahme gebeten. In diesem Gutachten⁸⁵¹, das von einem anderen Mitarbeiter der LWF erarbeitet und am 01. März 2016 vorgelegt wurde, werden ebenfalls die Auswirkungen der 2014 erfolgten forstlichen Maßnahmen geprüft und bewertet. Dieses neuerliche Gutachten kommt zu dem Schluss, dass keine erheblichen Beeinträchtigungen der betroffenen LRT vorliegt. Auf das Vorliegen eines Umweltschadens nach USchadG wird dabei jedoch nicht explizit eingegangen.

9.2.4.1.2 Schadenserfassung

Als Entscheidungsgrundlage für das weitere Vorgehen wurde ein Gutachten durch das Bayerische Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten sowie das Bayerische Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz beauftragt. Laut Gutachten erfolgte eine erste Ortseinsicht am 27. März 2014. Nach Beauftragung der Begutachtung erfolgten bezogen auf die Offenlandfragestellungen weitere Ortseinsichten am 28. Mai 2014 sowie am 03. Juni 2014, bezogen auf die forstlichen Fragestellungen am 28. Mai 2014 und am 28. Mai 2014. Bei der Offenlandbegutachtung wurde an beiden Terminen entlang der Strecke der Einsichtnahme dokumentiert, u.a. mittels Fotodokumentation, wie aus dem ersten Gutachten der LWF und des LfU 2014 hervorgeht.⁸⁵²

Ein Text mit Stand vom 15. Mai 2014 von Vertretern des Kreisverbandes und des Landesverbandes des BN auf Grundlage einer Vor-Ort-Dokumentation im Februar 2014 dokumentierte folgende Schädigungen:

- Im unteren Teil der Schlucht seien mindestens 30 bis 40 % des Holzbestandes entnommen worden.
- Dadurch werde eine Auswirkung auf das lokale Waldklima gesehen, indem die Großlichtungen austrocknende Westwinde in die Bestände eindringen lassen, die das vormals „feuchte Waldinnenklima“, auf das die für Schluchtwälder (LRT 9180) spezifischen Pflanzen (Moose und Farne) angewiesen sein, beeinflussen würden.

⁸⁴⁹ Hermann, BUND Naturschutz in Bayern Kreisgruppe WM-SOG, Neues aus der Pähler Schlucht, in: Schutzgemeinschaft Ammersee – Jahresbericht 2016.

⁸⁵⁰ Greune, Pähler Schlucht – Staatsanwalt ermittelt wegen Waldverwüstung, in: Süddeutsche Zeitung v. 9.2.2016.

⁸⁵¹ Zollner (LWF), Gutachterliche Stellungnahme der Landesanstalt für Wald und Forstwirtschaft im Rahmen des staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahrens wegen Gefährdung schutzbedürftiger Gebiete (Pähler Schlucht) v. 1.3.2016.

⁸⁵² Walentowski (LWF)/Lang (LfU), Gutachterliche Stellungnahme zur Ermittlung der naturschutzrechtlichen Auswirkungen der im Winter 2014 in der Pähler Schlucht durchgeführten Forstarbeiten v. 16.7.2014, S. 2.

- Durch das Abholzen von teils über 100-jährigen Bergahornen, Eschen und Rotbuchen sei der Lebensraum vieler Kleintierarten und Waldvögel verändert worden.
- Es sei eine Entnahme von Höhlenbäumen und stehendem Stark-Totholz erfolgt, was einem Verbot der NSG-Verordnung verletze.
- Durch das Befahren mit Harvestern und Rückefahrzeugen sei es zur erheblichen Veränderung des Bachreliefs und der Bachsohle des Bachs gekommen.
- Es sei ein massiver Einschnitt durch Rückewege in die Hänge des NSG verursacht worden, insbesondere ein neu angelegter Weg auf der Nordseite der Schlucht, teils bis zu 2,5 Meter Tiefe. In der Folge sei ein Anschnitt des Schichtquellhorizonts vermutet worden. Auf der Südseite des Bestandes sei ein ca. 50 Meter langer und bis zu 3,5 Meter hoher Hanganschnitt verursacht worden.
- Durch die Fahrzeugbewegungen sei eine teils schwere Beschädigung des FFH-LRT „Kalktuff-Quellen (7220)“ hervorgerufen worden.⁸⁵³

9.2.4.1.3 Schadensbewertung

9.2.4.1.3.1 Bewertung nach Auffassung des Verbandes

Der BN postuliert in seinem Waldreport 2016 zunächst einen Verstoß gegen das Schutzziel des NSG, indem Schluchtwaldvegetation des Eschen-Ahorn-Waldes und des Steilhang-Buchenwaldes zerstört wurden,⁸⁵⁴ im konkreten außerdem das Missachten der Verbote wie z.B. „natürliche Wasserläufe einschließlich deren Ufer zu verändern“, „Biotope durch mechanische Maßnahmen zu beeinflussen“, „Höhlenbäume zu fällen“.⁸⁵⁵

Mit Blick auf den Vollzug des USchadG ist von Bedeutung, dass auch Lebensraumtypen des auf dem Gebiet befindlichen FFH-Gebietes Nr. 8033-371 „Moränenlandschaft zwischen Ammersee und Starnberger See“ nach Auffassung des BN wohl teils erhebliche Beeinträchtigungen erfuhr - darunter Kalktuffquellen (prioritär, LRT 7220*), Waldmeister-Buchenwald (LRT 9130), Schlucht- und Hangmischwälder (prioritär, LRT 9180), mitteleuropäischer Kalk-Buchenwald (LRT 9150) und Weichholz-Auenwald (LRT 91E0*).⁸⁵⁶ Des Weiteren wurde der in der Schlucht verlaufende Bach über 100 Meter Länge in seinem Bachrelief als auch der Sohle wohl erheblich verändert.⁸⁵⁷ Auch Kalktuffquellen-Komplexe seien beschädigt worden, eine mächtige tonige Lehmschicht durchschlagen und gegebenenfalls ein Schichtquellhorizont angeschnitten.⁸⁵⁸ Die

⁸⁵³ Quinger/Falk, Entwertung des NSG „Pöhler Schlucht“ durch auf die Belange des Naturschutzes keine Rücksicht (sic!) nehmenden forstlichen Nutzungsmaßnahmen Ende Januar und Februar 2014, Vers. v. 15.5.2014.

⁸⁵⁴ BUND, Massive Zerstörungen – Naturschutzgebiet Pöhler Schlucht, in: BUND-Waldreport (2016) Schatten & Licht – 20 Fallbeispiele, 2016, S. 6-7.

⁸⁵⁵ BUND Naturschutz, Kreisgruppen LL, STA und WM-SOG, Pressemitteilung zu Forstarbeiten in der Pöhler Schlucht v. 18.4.2014.

⁸⁵⁶ BUND, Massive Zerstörungen – Naturschutzgebiet Pöhler Schlucht, in: BUND-Waldreport (2016) Schatten & Licht – 20 Fallbeispiele, 2016, S. 6-7; Margraf, BN-Fachabteilung München an die Regierung von Oberbayern, Verhinderung weiteren Schadens am Naturschutz- und FFH-Gebiet sowie Geltendmachung eines Biodiversitätsschadens, Antrag auf Schadenssanierung, Geltendmachung eines Verstoßes gegen die FFH-Richtlinie sowie eines Verstoßes gegen die NSG-Verordnung, v. 9.4.2014.

⁸⁵⁷ Quinger/Falk, Entwertung des NSG „Pöhler Schlucht“ durch auf die Belange des Naturschutzes keine Rücksicht (sic!) nehmenden forstlichen Nutzungsmaßnahmen Ende Januar und Februar 2014, Vers. v. 15.5.2014.

⁸⁵⁸ Quinger/Falk, Entwertung des NSG „Pöhler Schlucht“ durch auf die Belange des Naturschutzes keine Rücksicht (sic!) nehmenden forstlichen Nutzungsmaßnahmen Ende Januar und Februar 2014, Vers. v. 15.5.2014.

Ausdünnung der Bestände habe zur Veränderung des Mikroklimas und steigerte die Windanfälligkeit geführt, sodass im Rahmen von Stürmen im Oktober 2014 und März 2015 Folgeschäden in Form von Windwurf aufgetreten seien.⁸⁵⁹

9.2.4.1.3.2 Vergleich der Gutachterlichen Stellungnahmen der Landesanstalt für Wald und Forstwirtschaft (LWF)

In Bezug auf die Auswirkungen auf die Arten und natürlichen Lebensräume im Sinne des Umweltschadensgesetzes kommen die LWF und das LfU⁸⁶⁰ in ihrer Stellungnahme aus dem Jahr 2014 zu dem Ergebnis, dass mehrere natürliche Waldlebensräume im Sinne des § 19 Abs. 3 BNatSchG von den Auswirkungen betroffen sind:

- ▶ 9130 Waldmeister-Buchenwald
- ▶ 9150 Orchideen-Buchenwald
- ▶ 9180* Schlucht- und Hangmischwälder
- ▶ 91E0* Auenwälder mit *Alnus glutinosa* und *Fraxinus excelsior*.

Für die Lebensraumtypen 9180* Schlucht- und Hangmischwälder, sowie 91E0* Auenwälder mit *Alnus glutinosa* und *Fraxinus excelsior* liege nach Auffassung der Gutachter eine Schädigung von Arten und natürlichen Lebensräumen im Sinne des Umweltschadensgesetzes vor. Im Hinblick auf die Erreichung oder Beibehaltung eines günstigen Erhaltungszustandes dieser Lebensräume seien durch die durch die Hiebsmaßnahme und Rücketätigkeit erhebliche, nachteilige Auswirkung aufgetreten.⁸⁶¹ Diese Bewertungsergebnis wird jedoch nicht anhand der von der Umwelthaftungsrichtlinie vorgegebenen Kriterien differenziert hergeleitet.

In einer gutachterlichen Stellungnahme von 2016⁸⁶² werden die im Gebiet vorkommenden LRT in den Mittelpunkt gestellt. Daneben wird noch die Beeinträchtigung des geschützten Biotoptyps „natürliches und naturnahes Fließgewässer“ bewertet. Als Referenz für die Verschlechterung des Erhaltungszustandes der betroffenen LRT wird der „Meldezustand“ laut Standard-Datenbogen in der Fassung vom November 2004 zugrunde gelegt, da dieser die verbindliche Zustandsbeschreibung darstelle. Für die konkreten Wald-Lebensraumtypen sei darin ein „guter“ (B), nicht aber ein „hervorragender“ (A) Zustand gemeldet. Die im ersten Gutachten der LWF und des LfU zitierten Empfehlungen des Bundesamtes für Naturschutz (Lambrecht & Trautner 2007) werden nicht als Bewertungsschwellen eingestuft, sondern als Bagatellogrenzen einer Prüfung der Erheblichkeit.⁸⁶³

⁸⁵⁹ BUND, Massive Zerstörungen – Naturschutzgebiet Pähler Schlucht, in: BUND-Waldreport (2016) Schatten & Licht – 20 Fallbeispiele, 2016, S. 6-7.

⁸⁶⁰ Walentowski (LWF)/Lang (LfU), Gutachterliche Stellungnahme zur Ermittlung der naturschutzrechtlichen Auswirkungen der im Winter 2014 in der Pähler Schlucht durchgeführten Forstarbeiten v. 16.7.2014.

⁸⁶¹ Walentowski (LWF)/Lang (LfU), Gutachterliche Stellungnahme zur Ermittlung der naturschutzrechtlichen Auswirkungen der im Winter 2014 in der Pähler Schlucht durchgeführten Forstarbeiten v. 16.7.2014, S. 36.

⁸⁶² Zollner (LWF), Gutachterliche Stellungnahme der Landesanstalt für Wald und Forstwirtschaft im Rahmen des staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahrens wegen Gefährdung schutzbedürftiger Gebiete (Pähler Schlucht) v. 1.3.2016.

⁸⁶³ Zollner (LWF), Gutachterliche Stellungnahme der Landesanstalt für Wald und Forstwirtschaft im Rahmen des staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahrens wegen Gefährdung schutzbedürftiger Gebiete (Pähler Schlucht) v. 1.3.2016, S. 3

Abschließend kommt das Gutachten von 2016 zu dem Ergebnis, dass keiner der betroffenen LRT erheblich beeinträchtigt worden sei. Begründet wird dies mit seit Jahrzehnten bestehenden Vorschädigungen durch Freizeitnutzung und Hochwasserschutzmaßnahmen. Diese könnten nicht im Sinne einer Summationswirkung der forstlichen Hiebmaßnahme angelastet werden. Des Weiteren wurde betont, dass die durchgeführten Maßnahmen primär der Verkehrssicherung und der Verhinderung der Verklauungsgefahr des Burgleitenbaches dienen würden. Als finale Begründung wurde die günstige Prognose bezüglich der Regenerationsfähigkeit der betroffenen Schutzgüter aufgeführt bzw. wurde in Bezug auf die anderen Schutzgüter angenommen, dass die Auswirkungen nicht eindeutig der forstlichen Hiebmaßnahme zuzuordnen oder grundsätzlich nicht zweifelsfrei nachzuweisen seien. Auf das Vorliegen eines Umweltschadens nach USchadG wird in der Stellungnahme an keiner Stelle eingegangen.⁸⁶⁴

9.2.4.1.4 Maßnahmen zur Schadensbegrenzung und Sanierung

Laut einer Pressemitteilung mehrerer BN-Kreisgruppen am Ammersee vom 18. April 2014 fand unmittelbar nach Kenntniserlangung des Umweltverbandes der Eingriffe vor Ort eine Vor-Ort-Begehung sowie eine Information der zuständigen Naturschutzbehörden statt. Nachgelagert fand ein Treffen mit der Eigentümerin, „deren Privatförster“ und den zuständigen Vertretern des Staatsforstes statt. Hierbei wurden einige der zur Fällung vorgesehenen Altbäume sowie einige Fichten wieder rückgezeichnet.⁸⁶⁵ Die bereits eingetretenen Schädigungen wurden in dem ersten Gutachten des LWF jedoch schon für sich genommen als erheblich im Sinne des USchadG bewertet. Maßnahmen zur Sanierung der eingetretenen Schäden wurden nicht ergriffen.

9.2.4.1.5 Verfahrensstand

Die Schutzgemeinschaft Ammersee schrieb in ihrem Jahresbericht 2018, dass das Strafverfahren gegen „die Besitzerin der Pähler Schlucht“ eingestellt worden sei.⁸⁶⁶

Anfang 2024 veröffentlichte die bayrische Forstverwaltung (Regierung von Oberbayern) einen Managementplan für das FFH-Gebiet „Moränenlandschaft zwischen Ammersee und Starnberger See“ (8033-371).⁸⁶⁷ Dieses umfasst 20 Teilgebiete. Die Pähler Schlucht trägt die Teilgebiets-Nr. 8033-371-01.⁸⁶⁸ Erhalt und ggf. Wiederherstellung der innerhalb des FFH-Gebiets ausschließlich in der Pähler Schlucht befindlichen Lebensraumtypen der Kalkschutthalden (prioritär), Kalkfelsen mit Felsspaltenvegetation und Schlucht- und Hangmischwälder (prioritär) sowie der Population der Groppe sind dabei Erhaltungsziele des FFH-Gebiets, welche sich nur in der Pähler Schlucht umsetzen lassen. Ein weiteres Erhaltungsziel gilt zudem den Kalktuff-Quellen (prioritär), welche einen Vorkommensschwerpunkt in der Pähler Schlucht haben. Unter Bezugnahme auf die Ausarbeitung der LWF und des LfU aus dem Jahr 2014 wird auch explizit festgehalten, dass es, um die Lebensraumtypen überhaupt in einem günstigen Erhaltungszustand erhalten bzw. stellenweise nach den Forstarbeiten des Jahres 2014 wieder herstellen zu können,

⁸⁶⁴ Zollner (LWF), Gutachterliche Stellungnahme der Landesanstalt für Wald und Forstwirtschaft im Rahmen des staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahrens wegen Gefährdung schutzbedürftiger Gebiete (Pähler Schlucht) v. 1.3.2016, S. 14.

⁸⁶⁵ BUND Naturschutz, Kreisgruppen LL, STA und WM-SOG, Pressemitteilung zu Forstarbeiten in der Pähler Schlucht v. 18.4.2014.

⁸⁶⁶ Hermann, BUND Naturschutz in Bayern Kreisgruppe WM-SOG, Pähler Schlucht – Eine Nachlesen, in: Schutzgemeinschaft Ammersee – Jahresbericht 2018.

⁸⁶⁷ Regierung von Oberbayern, Managementplan Teil 1: Maßnahmen für das FFH-Gebiet „Moränenlandschaft zw. Ammersee und Starnberger See“ (8033-371), Stand: 15.2.2024.

⁸⁶⁸ Regierung von Oberbayern, Managementplan Teil 1: Maßnahmen für das FFH-Gebiet „Moränenlandschaft zw. Ammersee und Starnberger See“ (8033-371), Stand: 15.2.2024, S. 9.

erforderlich sei, im Rahmen künftiger forstlicher Nutzungen darauf zu verzichten, diese Böden mit schwerem Gerät (Harvester, Forwarder) zu befahren, wodurch derartige natürliche Böden irreversibel in Kultussole verwandelt werden, wie dies bei den Fortarbeiten in den Monaten Januar/Februar im Jahr 2014 geschehen sei.⁸⁶⁹

Am 25. Juli 2024 beschloss der Gemeinderat Pähl aufgrund „teils hohe[r] bis sehr hohe[r] Gefährdungen durch Stein- und Blockschläge, Hangrutschungen sowie Hochwasser“ die dauerhafte Sperrung der Pähler Schlucht.⁸⁷⁰ Ob die Gefahren eine Folge der Forstarbeiten sind, wird nicht dargelegt.

9.2.4.2 Wesentliche Erkenntnisse

9.2.4.2.1 Hemmnisse

Der Fall ist bereits naturschutzrechtlich durch eine gewisse Komplexität gekennzeichnet, da hier gleich mehrere Schutzkategorien tangiert waren, nämlich ein NSG, ein Natura 2000-Gebiet mit mehreren LRT sowie gesetzlich geschützte Biotope. In der Folge waren auch entsprechende anderweitige Bewertungs- und Prüfungsmaßstäbe ebenfalls in Betracht zu ziehen. Diese „Überlagerung“ bzw. „Berührung“ gleich mehrerer, bedeutender naturschutzrechtlicher Schutzkategorien mag entsprechende Auswirkungen auf die Herangehensweise an den Sachverhalt gehabt haben. Dies hat möglicherweise dazu beigetragen, dass von Beginn an die durch die forstliche Nutzung hervorgerufenen Schäden nicht auch mit Fokus auf das USchadG betrachtet worden sind. Sowohl in den Schreiben und Veröffentlichungen des BN als auch in den Gutachten der LWF wurden vorrangig die Maßstäbe der Schutzgebietsverordnung oder der Natura 2000-Verträglichkeitsprüfung und des Biotopschutzes herangezogen. Im ersten Gutachten aus dem Jahr 2014 wurde immerhin die Relevanz der Auswirkungen auf die erfassten Schutzgüter nach dem USchadG thematisiert.

Dass das USchadG im zweiten Gutachten aus dem Jahr 2016, welches mit Blick auf die strafrechtliche Einbettung ohnehin einen anderen Fokus hatte, nicht thematisiert worden ist, mag vor jenem Hintergrund nachvollziehbar sein. Es deutet jedoch in Essenz auf weitere Schwierigkeiten hin, die sich in dieser Konstellation offenbar präsentiert haben. Zuvorderst stellt sich die Frage der Bewertung der eingetretenen nachteiligen Änderungen und zwar (1) hinsichtlich deren Ausmaß (und damit auch der Erheblichkeit) und (2) mit Blick auf die tatsächliche Kausalität bestimmter Handlungen für eine dann festgestellte nachteilige Änderung. Außerdem ergeben sich (3) letztlich Fragen im Zusammenhang mit der Bestimmung des tatsächlichen Ausgangszustandes, zumal offenbar nicht zweifelsfrei festgestellt werden konnte, ob es nicht bereits zuvor Auswirkungen auf die jeweiligen Schutzgüter gegeben hatte. Hinzu kommt, dass diese Fragen offenbar durch verschiedene Fachleute zum Teil unterschiedlich bewertet worden sind.

Der Fall illustriert damit, dass neben einer rechtlichen Komplexität – die dabei nicht einmal aus dem USchadG selbst herrühren muss – auch fachliche Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Erfassung und Bewertung nachteiliger Auswirkungen aufeinandertreffen können, die zumindest dazu beitragen könnten, dass der primäre Fokus nicht auf die Prüfung gelegt wird, welche Sanierungsmaßnahmen zu ergreifen wären. Diese Frage mag dann letztendlich in der Folge der

⁸⁶⁹ Regierung von Oberbayern, Managementplan Teil 1: Maßnahmen für das FFH-Gebiet „Moränenlandschaft zw. Ammersee und Starnberger See“ (8033-371), Stand: 15.2.2024, S. 122 f.

⁸⁷⁰ Gemeinde Pähl, Dauerhafte Sperrung Pähler Schlucht, Stand: August 2024, abrufbar unter: <https://www.gemeinde-paehl.de/allgemeinverfuegung-sperrung-paehler-schlucht>.

Befassung mit diversen anderen schwierigen Fragen im Rahmen der Bewertung eines Sachverhalts „leiden“.

9.2.4.2.2 Rückschlüsse auf die Wirksamkeit des USchadG

Zumindest kann im hier betrachteten Fall konstatiert werden, dass offenbar nicht von vornherein ein Vorgehen nach dem USchadG mit der Zielrichtung der Sanierung angestrebt worden ist, obwohl es mit Blick auf die betroffenen Schutzgüter zumindest nicht fernelegen hätte, dieses Instrumentarium eingehend zu prüfen. Aufgrund der sachlichen „Überschneidung“ von Schutzgütern des USchadG mit denjenigen weiterer Schutzvorschriften und dem daraus folgenden Aufeinandertreffen mehrerer, bekannter und bedeutender Regelungsregime mag es in der Praxis schwerfallen, bei der Bewertung einer vorliegenden nachteiligen Auswirkung den Fokus auf ein weiteres Instrument zu lenken und zu behalten. Der Fall scheint den auch im Zuge der breiten Befragung und der durchgeführten Interviews wiederholend angedeuteten Befund zu bestätigen, dass der Anwendung sonstiger fachgesetzlicher Anforderungen im Zweifel mehr Aufmerksamkeit geschenkt wird als dem USchadG.

Er zeigt jedoch auch auf, dass bei der Erfassung und Bewertung nachteiliger Auswirkungen sich auch weitere, fachlich-praktische Problemlagen ergeben können. Gerade weil das USchadG nicht primär im Fokus stand, offenbart der Fall, dass sich diese nicht nur im Rahmen des USchadG stellen. Vielmehr ergaben sich Fragen im Zusammenhang mit der Bewertung der nachteiligen Veränderungen, deren Ursprung, Auswirkung, Reichweite, Kausalität etc. unabhängig davon, ob nun der Bewertungsfokus auf dem USchadG lag, oder anderen Vorschriften. Das deutet darauf hin, dass es sich dabei nicht um USchadG-spezifische Problemlagen handelt, sondern offenbar um allgemeine, die sich stets dann stellen, wenn es um die ex post Bewertung eines Zustandes geht. Stellen sich mithin bei der Anwendung des USchadG solche Fragen, muss kritisch hinterfragt werden, ob es sich dabei tatsächlich um ein originäres Defizit des USchadG handelt.

9.2.5 Rohrverlegung im LRT 6510

9.2.5.1 Beschreibung

Der Fall betrifft die Verlegung einer Wasserleitung in einer Flachland-Mähwiese, einem Lebensraumtyp nach der FFH-RL (LRT 6510), innerhalb eines FFH-Gebiets. Im Zuge der hierfür erforderlichen Bauarbeiten kam es zu einer entsprechenden Zerstörung der Grasnarbe und insoweit des Lebensraumtyps. Nachdem die Behörde hierauf aufmerksam gemacht wurde, kam es zu Wiederherstellungsmaßnahmen durch die einsichtige Verursacherin, wobei als Maßstab u.a. auch die Wertungen des USchadG eingeflossen sind.

Tabelle 12: Kurzbeschreibung des Falls „Rohrverlegung im LRT 6510“

Kurzname	Rohrverlegung im LRT 6510
Räumliche Ebene	National
Schadensart	Biodiversität LRT 6510 (Flachland-Mähwiesen) mit Erhaltungszustand A; Lebensraum des Großen Feuerfalters (Anhang II und IV der FFH-RL)
Schadenseintritt	Plötzlich

Kurzname	Rohrverlegung im LRT 6510
Fallkonstellation	ungenehmigter Eingriff
Verursacher (soweit bekannt)	Leitungsbau
Zuständige Behörde	UNB
Schadensbewertung	Umweltschaden i.S. des USchadG
Schadenssanierung	Einstellung der Arbeiten, § 3 Abs. 2 BNatSchG Beschreibung und Bewertung der noch ausstehenden Arbeiten (insbes. Nachweis der Verträglichkeit mit den Schutzzielen des Natura 2000-Gebiets und Vermeidung von Störungen geschützten Arten) Erarbeitung eines Konzeptes zur Wiederherstellung bzw. Sanierung der beanspruchten Lebensraumtypen nach Anhang I der FFH-RL sowie potentiell zerstörter Lebensräume geschützter Arten, Wiederherstellung des geschützten Biotops gem. § 30 BNatSchG i.V.m. landesrechtlichem Naturschutzgesetz Kompensation des Eingriffs in Natur und Landschaft gem. § 15 BNatSchG. Einvernehmliche Vereinbarung, Leitung schnellstmöglich zu verlegen, Erdmassen schichtgerecht wieder einzubauen und vor Ort vorhandenen Grassoden im Bereich des Baufelds zu verteilen und als Sanierungsmaßnahme Heumulch aufzubringen durch Fachfirma unter Aufsicht einer ÖBB Festlegung von Monitoring
Anwendung USchadG	Ja (in Ergänzung zum Fachrecht, insbes. Eingriffsregelung)
Problem bei der Anwendung?	Keine Probleme
Anwendung Sonstiges Fachrecht	Ja
Angewandte Gesetzesgrundlagen, soweit bekannt	§ 13 – 17 BNatSchG (Eingriffsregelung) § 3 Abs. 2 BNatSchG § 30 BNatSchG
Gerichtliches Verfahren	Nein

9.2.5.1.1 Sachverhaltsbeschreibung

Von einem Unternehmen wurde eine Rohrleitung ohne Genehmigung und entsprechende Prüfungen durch ein Natura 2000-Gebiet gelegt.

Dabei kam es durch den Aushub zur Zerstörung der Grasnarbe, zum Abschieben des Oberbodens, sowie zum Aushub von Bodenmassen im Bereich des Grabens. Zudem wurde durch die Fahrspur der Baugeräte in angrenzenden Flächen ebenfalls die Grasnarbe zerstört und der Oberboden abgeschoben.

Der Eingriff (Zerstörung der Grasnarbe und des Bodengefüges im Bereich der Grasnarbe) fand auf einer Fläche statt, welche als LRT 6510 (Magere Flachlandmähwiesen) mit Erhaltungszustand A kartiert und zugleich Lebensraum des Großen Feuerfaltes war.⁸⁷¹

9.2.5.1.2 Schadenserfassung

Der Schaden wurde durch einen „Naturwächter“ festgestellt, welcher in dem Schutzgebiet unterwegs war. Dieser hatte eine Baustelle zur Verlegung einer Wasserleitung bemerkt. Die Meldung erfolgte bei der obersten Naturschutzbehörde mittels Anrufs und ergänzender E-Mail. Am 7. Mai 2020 ging über die Oberste Naturschutzbehörde eine Anzeige über Baumaßnahmen in einem Landschaftsschutzgebiet (Natura 2000-Gebiet) bei der zuständigen Unteren Naturschutzbehörde ein.⁸⁷²

9.2.5.1.3 Schadensbewertung

Die Einordnung als Umweltschaden erfolgte in Orientierung an den in § 19 Abs. 5 BNatSchG aufgeführten Kriterien, die auf den Einzelfall angewendet wurden. Zur Bewertung des Schadens und der Planung der erforderlichen Maßnahmen zur Wiederherstellung / Sanierung wurde ein Gutachterbüro hinzugezogen.

Die konkrete Bewertung erfolgte in Anlehnung an Fachkonventionen zur Bestimmung der Erheblichkeit im Rahmen der FFH-VP.⁸⁷³

Der Fall wurde als Umweltschaden im Sinne des Umweltschadengesetzes eingeordnet und gemeldet, da ein Lebensraumtyp nach Anhang I der FFH-RL im Erhaltungszustand A mit einem Flächenanteil von ca. 8 % der im betroffenen Natura 2000-Gebiet vorhandenen Gesamtfläche betroffen war.⁸⁷⁴

Der Schaden war nach Aussage der zuständigen Person bei der UNB eindeutig, da die Wasserleitung durch eine A-Wiese durchging.

9.2.5.1.4 Rolle des USchadG

Die Einordnung erfolgte in Orientierung an § 19 Abs. 5 BNatSchG. Die Anwendung des Umweltschadensrechts erfolgte in Ergänzung zu weiteren (aus Sicht der Behörde überlagernden) fachrechtlichen Normen (Eingriffsregelung, Natura 2000-Gebietsschutz). Es handelte sich aber um einen der wenigen Fälle bei der Behörde, in denen die tatbestandlichen Voraussetzungen eines Biodiversitätsschadens unzweifelhaft bejaht werden konnten. Auch die Gutachten, welche im Zuge der Schadensbearbeitung bis dato erstellt wurden, nehmen laut Aussage der UNB Bezug auf das USchadG.⁸⁷⁵

Bei der Anwendung traten keine tatsächlichen und / oder rechtlichen Schwierigkeiten auf.

9.2.5.1.5 Maßnahmen zur Schadensbegrenzung und Sanierung

Unmittelbar nach Bekanntwerden des Falls wurde die vorläufige Einstellung der Arbeiten vor Ort durch einen Vertreter einer örtlichen Naturschutzorganisation veranlasst; im Anschluss

⁸⁷¹ Schriftliche Information der UNB v. 6.4.2023.

⁸⁷² Schriftliche Information der UNB v. 6.4.2023.

⁸⁷³ Lambrecht & Trautner, Fachinformationssystem und Fachkonventionen zur Bestimmung der Erheblichkeit im Rahmen der FFH-VP, 2007.

⁸⁷⁴ Schriftliche Information der UNB v. 6.4.2023.

⁸⁷⁵ Da es sich um einen Vorgang handelt, welcher noch nicht abgeschlossen ist, stützt sich diese Aussage auf die schriftliche Mitteilung durch die UNB v. 18.7.2025. Die Bereitstellung der Unterlagen konnte aufgrund des laufenden Vorgangs nicht erfolgen.

wurden die Bauarbeiten durch die zuständige UNB bis auf Weiteres eingestellt (Grundlage § 3 Abs. 2 BNatSchG).

Zur Abstimmung der weiteren Vorgehensweise erfolgte eine Besprechung mit den Beteiligten im Ministerium für Umwelt und Verbraucherschutz. Es wurde vereinbart, in zwei Schritten vorzugehen:

- Beschreibung und Bewertung der noch ausstehenden Arbeiten zur Verlegung der Leitung im ausgehobenen Graben (insbesondere Nachweis der Verträglichkeit mit den Schutzzielen des Natura 2000-Gebiets und der Vermeidung von Störungen der im Gebiet vorkommenden geschützten Arten).

Als Grundlage sollten unverzüglich Bestandserfassungen durchgeführt werden.

- Erarbeitung eines Konzeptes zur Wiederherstellung bzw. Sanierung der beanspruchten Lebensraumtypen nach Anhang I der FFH-Richtlinie sowie potentiell zerstörter Lebensräume geschützter Arten, Wiederherstellung des geschützten Biotops gemäß § 30 BNatSchG i.V.m. landesrechtlichem Naturschutzgesetz, Kompensation des Eingriffs in Natur und Landschaft gemäß § 15 BNatSchG. Die Anwendung des Umweltschadensrechts erfolgte in Ergänzung zu den fachrechtlichen Normen des BNatSchG (Eingriffsregelung).

Da der Graben vollständig ausgehoben war, wurde einvernehmlich vereinbart, die Wasserleitung schnellstmöglich zu verlegen, die Erdmassen schichtgerecht wieder einzubauen und die vor Ort vorhandenen Grassoden im Bereich des Baufelds zu verteilen. Für die Arbeiten wurde vom Schadensverursacher eine Fachfirma beauftragt. Im Anschluss an die Verfüllung des Grabens und die Wiederherstellung der Flächen wurde im Herbst 2020 durch einen beauftragten Gutachter ein erster Zwischenbericht mit Beschreibung der bis dahin durchgeführten Arbeiten erstellt. Es wurde einvernehmlich ein Untersuchungsprogramm zur Festlegung der weiteren Vorgehensweise festgelegt und seitens des Verursachers ein weiteres Gutachterbüro hinzugezogen. Um ein möglichst breit gefächertes Artenspektrum zu erhalten, erfolgte in 2021 die Gewinnung und das Aufbringen von Heumulchmaterial an 2 Terminen (Sanierungsmaßnahmen).

Es wurde festgelegt, die Arbeiten ohne zusätzliche Flächeninanspruchnahme bzw. zusätzliche Beeinträchtigungen der vorhandenen Lebensraumtypen bei trockenen Bodenverhältnissen durch eine Fachfirma mit leichtem Gerät bzw. händig unter Aufsicht einer Ökologischen Bauleitung (ÖBB) durchzuführen.⁸⁷⁶

9.2.5.1.6 Verfahrensstand

Es wurden keine Rechtsbehelfe gegen die Entscheidungen der Behörde eingelegt.

Nach Angaben der UNB wurde die Wiederherstellung der Fläche bislang durch verschiedene Faktoren erschwert. Dazu gehörten einerseits extreme Witterungsbedingungen (sowohl extreme Trockenheit als auch lang andauernde nasse Witterung) und andererseits die wiederholte „Beschädigung“ der Fläche durch Wildschweine.⁸⁷⁷

Die bisher durch den von der UNB beauftragten Gutachter vorgelegten Monitoring-Berichte zeigen, dass das derzeit auf der Schadensfläche vorhandene Arteninventar mit A („hervorragend“) bewertet werden kann, da es die entsprechenden Kenn- und Trennarten aufweist, um eine Einstufung in den LRT 6510 vornehmen zu können. Jedoch sei die Ausprägung der Wiesenstruktur

⁸⁷⁶ Vorstehendes aus schriftlicher Information der UNB v. 6.4.2023.

⁸⁷⁷ Schriftliche Information der UNB v. 18.7.2025.

noch mittelmäßig bis schlecht mit einer Dominanz von Obergräsern und einem noch geringen Kräuteranteil (Bewertung Struktur: C). Im Hinblick auf vorhandene Beeinträchtigungen werden lokale Herde der Ackerkratzdistel und junge Gehölzsämlinge genannt (Bewertung Beeinträchtigungen: C).⁸⁷⁸

Zur Wiedererreichung des ursprünglichen Zustands bedarf es laut Aussage der UNB somit noch einer gewissen Entwicklungszeit sowie ggf. der Durchführung weiterer steuernder Maßnahmen (wie z.B. dem Entfernen von Störzeigern).⁸⁷⁹

Ein nächster Bericht sowie darauf aufbauend die Festlegung der weiteren Vorgehensweise sind für das Jahr 2026 vorgesehen.⁸⁸⁰

9.2.5.2 Wesentliche Erkenntnisse

9.2.5.2.1 Hemmnisse

Es handelt sich hierbei um einen Fall, in dem offensichtlich seitens der Vollzugsbehörde keinerlei Faktoren gesehen wurden, welche mit Blick auf die Annahme eines Schadens nach dem USchadG und dessen Maßstab als problematisch erachtet wurden. Umgekehrt scheint auch der Adressat der behördlichen Verfügungen dies nicht in Zweifel gezogen zu haben.

9.2.5.2.2 Rückschlüsse auf Wirksamkeit des USchadG

Obleich auch anderweitige Rechtsnormen zur Anwendung gelangten, zeigt dieser Fall, dass das USchadG durchaus auch zur Anwendung gelangen kann, sei es auch „nur“ flankierend. Dies ist letztlich auch nicht weiter verwunderlich, ist das USchadG doch auch auf eine Ausfüllung durch das Fachrecht ausgelegt. Nach § 1 S. 1 USchadG findet das Gesetz 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. Daher ist eine parallele Anwendung der Vorschriften, *soweit* erforderlich und rechtlich möglich, letztlich Ausdruck dieses Regelungsansatzes. Insofern kann dieser Fall potentiell als Beispiel für eine Anwendung des Instrumentariums so, wie dies auch intendiert war, dienen und auch verdeutlichen, dass es nicht stets um ein absolutes „Entweder/Oder“ bei der Anwendung gehen muss. Vielmehr kann das USchadG auch maßstabsbildend für zu ergreifende Maßnahmen herangezogen werden (Mindeststandard), der dann auch erfüllt werden muss. Erfolgt dies letztlich durch konkrete Anwendung anderer Normen, ist der Standard und das Schutzziel des USchadG selbst dann erreicht.

9.2.6 Rodung und (vorbereitende) Baumaßnahmen im Außenbereich

9.2.6.1 Beschreibung

Im vorliegenden Fall, der sich im Frühjahr 2023 ereignete, erfolgten (noch) keine Wiederherstellungsanordnungen oder -maßnahmen. Stattdessen wurden zunächst ordnungsrechtliche Schritte ergriffen. Die Einbettung des Falls ist deswegen interessant, weil die Fläche, auf der es zu umfangreichen Gehölzrodungen kam (sodass potentielle Biodiversitätsschäden im Raum stehen), sich im Geltungsbereich eines noch in Aufstellung befindlichen Bebauungsplans befindet. Dieser Umstand könnte sich möglicherweise auch auf das Agieren der Beteiligten ausgewirkt ha-

⁸⁷⁸ Schriftliche Information der UNB v. 18.7.2025.

⁸⁷⁹ Schriftliche Information der UNB v. 18.7.2025.

⁸⁸⁰ Schriftliche Information der UNB v. 18.7.2025.

ben, zumal im Rahmen von Bauleitplänen die Vermeidung und der Ausgleich voraussichtlich erheblicher Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes sowie der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts in seinen in § 1 Abs. 6 Nr. 7 lit. a) BauGB bezeichneten Bestandteilen (Eingriffsregelung nach dem Bundesnaturschutzgesetz) in der Abwägung nach § 1 Abs. 7 BauGB zu berücksichtigen sind.

Tabelle 13: Kurzbeschreibung des Falls „Rodungen und (vorbereitende) Baumaßnahmen im Außenbereich“

Kurzname	Rodungen und (vorbereitende) Baumaßnahmen im Außenbereich
Räumliche Ebene	National
Schadensart	Biodiversität
Schadenseintritt	Plötzlich
Fallkonstellation	ungenehmigter Eingriff in Natur und Landschaft (Rodung und (vorbereitende) Baumaßnahmen im Außenbereich) ohne naturschutzrechtliche oder sonstige Genehmigung, § 17 Abs. 3 BNatSchG
Verursacher (soweit bekannt)	Grundstückseigentümer als privater Bauherr
Zuständige Behörde	UNB
Schadensbewertung	Nicht als Umweltschaden i.S. des USchadG qualifiziert
Schadenssanierung	Bislang keine Sanierungsmaßnahmen, da das Grundstück im Plangebiet eines Bauleitplanverfahrens ohne Planreife liegt. Weiteres naturschutzfachliches Vorgehen der UNB in Bearbeitung.
Anwendung USchadG	Nein
Problem bei der Anwendung?	Personelle Unterbesetzung, Überbelastung, Mehraufwand mangels Vorerfahrung Unsicherheit hinsichtlich des Mehrwerts des USchadG gegenüber dem Fachrecht, Unsicherheiten bei der Bestimmung der Erheblichkeit, Unsicherheiten bezüglich der Meldungspflichten, Unsicherheiten bezüglich der Zuständigkeit Dokumentation des Ausgangszustandes, Bestimmung der Erheblichkeit, Zuständigkeit Keine definitive Rückmeldung der oberen Fachbehörde auf Rückfrage
Anwendung Sonstiges Fachrecht	Ja, §§ 17 Abs. 3 BNatSchG
Angewandte Gesetzesgrundlagen, soweit bekannt	Ordnungswidrigkeitsverfahren wegen unerlaubter Rodung Verfügung eines Baustopps Verweigerung der Genehmigungserteilung
Gerichtliches Verfahren	Ja, allerdings wohl nur baurechtlicher Natur nur in Bezug auf verhängten Baustopp.

9.2.6.1.1 Sachverhalt und Schadenserfassung

Ein Bauherr rodete nach Angabe der zuständigen Behörde im Februar 2023 mehrere Bäume auf seinem im bauplanungsrechtlichen Außenbereich (§ 35 BauGB) befindlichen Grundstück ohne über naturschutzrechtliche oder sonstige Zulassungsentscheidungen zu verfügen⁸⁸¹, wobei der Bauherr sich auf eine fingierte Baugenehmigung berief.⁸⁸² <https://www.hna.de/kassel/nordshausen-ort248259/unerlaubte-rodung-an-der-doenche-92146637.html> Zudem wurde eine Baugrube ausgehoben. Das betroffene Grundstück lag im Umgriff eines in Aufstellung befindlichen Bebauungsplans. Zum Zeitpunkt des Eingriffs lag allerdings nur der Vorentwurf des Bebauungsplans vor. Das Grundstück grenzt an ein Landschaftsschutzgebiet, darüber hinaus befindet sich in ca. 400m Entfernung ein FFH-Gebiet. Ein Nachweis von besonders geschützten Arten liegt nicht vor, ein Vorkommen ist aber nicht auszuschließen.

Der erste Eingriff stellte eine Rodung von Gehölzbestand und Grünstrukturen und Lebensstätte für geschützte Tierarten im Außenbereich (§ 35 BauGB) auf einer Rodungsfläche von 2500 qm dar. Der Eingriff umfasste:

- ▶ Beseitigung mehrstämmiger Laubbäume (1 Ahorn, 1 Weide)
- ▶ Beseitigung mehrstämmiger Nadelbäume (2 Eiben, 1 Thuja)
- ▶ Beseitigung Bäume ab STU 50 - 90 cm (8 Ahorn, 1 Thuja)
- ▶ Beseitigung Bäume STU 100- 160 cm (2 Obstbäume, 1 Wildkirsche, 1 Strobe, 1 Fichte)
- ▶ Beseitigung Bäume ab STU 200 cm (2 Weiden)
- ▶ Beseitigung mehrstämmiger Großsträucher (3 Hasel)
- ▶ Beseitigung von Gehölzen/ Sträucher ab STU 20 cm: 59 Stück

Die gerodeten Bäume waren nicht abgestorben. Auch wenn vereinzelt tote Äste, Einfaulungen und Stammschäden festgestellt werden konnten, stellten diese nicht gleichbedeutend eine Verkehrsgefahr oder Stamm-/Bruchgefahr dar. Vielmehr ist laut Aussage der UNB davon auszugehen, dass sich gerade an solchen vermeintlichen Schadstellen besonders geschützte Tierarten aufgehalten haben könnten. Die Eingriffe erfolgten in der zweiten Februarhälfte und somit vor Beginn der Vogelbrutzeit (Anfang März bis Ende September). Die UNB stellte fest, dass die Maßnahmen ohne Genehmigung durchgeführt wurden, hierfür kein Antrag gestellt wurde und auch kein aktuelles artenschutzrechtliches Gutachten vorlag.⁸⁸³

Ein weiterer Eingriff durch denselben Verursacher erfolgte im Spätsommer des gleichen Jahres. Die Feststellung erfolgt laut Aussage der UNB bei einem Ortstermin am 12.10.2023, bei welchem der Umfang der Ersatzpflanzungen, der Grünfläche sowie der Artenschutzhilfsmaßnahmen diskutiert werden sollte, so die UNB. Der Ortstermin wurde aufgrund des Vorfindens eines massiven erneuten Eingriffs abgebrochen.

⁸⁸¹ Schriftliche Information der UNB v. 10.05.2024.

⁸⁸² Darstellung in lokaler Presse v. 10.2.2024.

⁸⁸³ Schriftliche Information der UNB v. 10.05.2024; Schriftliche Information der UNB zum ersten Eingriff v. 17.7.2025.

Hierbei wurden nach Angabe der Behörde die folgenden Tätigkeiten vorgenommen:

- ▶ Herstellung einer Baustraße von 4,5 m x 140 m,
- ▶ Errichtung zweier Standorte als Stellplätze auf einer Fläche von ca. 100 qm,
- ▶ Errichtung eines Standorts für Baustellenwagen auf einer Fläche von ca. 30 qm,
- ▶ Herstellung einer Aufstellfläche eines Turmkranes, die anteilig beziehungsweise zur Hälfte auf dem Grundstück angelegt worden ist (ca. 15 qm),
- ▶ Errichtung eines Lagerplatzes für Baumaterial auf einer Fläche von ca. 300 qm,
- ▶ einen Erdaushub auf ca. 750 qm,
- ▶ Erd- und Bauschuttablagerung im unmittelbaren Stamm- und Kronenbereich von mindestens 8 Bäumen.⁸⁸⁴

Der Schaden wurde von der UNB vor Ort mittels Fotoaufnahmen sowie mithilfe von Luftbildern dokumentiert.⁸⁸⁵ Der Eingriff stand offenbar im räumlichen Zusammenhang mit einem genehmigten Bauvorhaben (Abbruchgenehmigung), fand jedoch auf Flächen statt, die zu jenem Zeitpunkt noch im baurechtlichen Außenbereich (§ 35 BauGB, keine Planreife) lagen. Daher sei für diese Fläche für den Eingriff nach § 17 Abs. 3 BNatSchG eine naturschutzrechtliche Genehmigung erforderlich gewesen, die nach Angabe der UNB nicht erteilt wurde, und für die die Voraussetzungen auch nicht erfüllt gewesen seien. Für die Abbruchgenehmigung lag zwar eine im August 2023 beauftragte faunistische Habitatpotenzialanalyse (Kurzgutachten) vor, welches sich jedoch lediglich auf die Gebäude und nicht die betroffenen Flächen bezog.⁸⁸⁶

9.2.6.1.2 Schadensbewertung

Mit Verweis auf ein Artenschutzgutachten zum Bebauungsplan aus dem Jahr 2016 stellt die UNB dar, dass Maßnahmen zur Baufeldberäumung nur außerhalb der Vogelbrutzeit durchgeführt werden dürfen und nur unter Nachweis, dass „Fortpflanzungs- und Ruhestätten relevanter Arten nicht vorhanden sind.“ Zudem verweist sie auf ein weiteres Dokument zu Maßnahmen zum Artenschutz im Zusammenhang mit der geplanten Bebauung aus dem Jahr 2017, in dem dargelegt wird, dass von „größeren reproduzierenden Zauneidechsenpopulationen im Baufeld ausgegangen werden“ muss und eine Tötung dieser Individuen i.S.d. § 44 Abs. 1 BNatSchG nicht ausgeschlossen werden kann. Es handelt sich bei der Zauneidechse um eine streng geschützte Art, die in Anhang IV der FFH-RL gelistet ist. Zudem wurde hier von Sichtungen von Blindschleichen sowie in unmittelbarer Umgebung des Planungsgebiets von Ringelnattern berichtet. Zudem kann eine Beeinträchtigung des streng geschützten Kammmolches nicht ausgeschlossen werden (Art nach Anhang II FFH-RL).⁸⁸⁷

Neben den oben genannten Arten führte die UNB als vor Ort zu erwartende Arten folgende auf:

⁸⁸⁴ Schriftliche Information der UNB v. 10.05.2024.

⁸⁸⁵ Schriftliche Information der UNB v. 17.7.2025.

⁸⁸⁶ Schriftliche Information der UNB zum zweiten Eingriff v. 17.7.2025; schriftliche Information der UNB v. 10.05.2024; Darstellung in lokaler Presse v. 10.2.2024.

⁸⁸⁷ Schriftliche Information der UNB zum ersten Eingriff v. 17.7.2025.

- ▶ Fledermausarten wie Zwergfledermaus, Abendsegler, Mausohr
- ▶ Vogelarten wie Stieglitz, Meisenarten, Hausrotschwanz, Rotkehlchen, Spechtarten
- ▶ Bilche
- ▶ Haselmaus
- ▶ Hummel und Wildbienenarten
- ▶ Käfer wie z.B. Juchtenkäfer/Eremit im Holzmulm.⁸⁸⁸

Arten im Sinne des § 19 Abs. 2 BNatSchG sind davon die genannten Fledermausarten (Zwergfledermaus: Anhang IV der FFH-RL; Mausohr: Anhang II und IV der FFH-RL; Abendsegler: Anhang IV der FFH-RL). Auch die Haselmaus fällt unter den Anwendungsbereich: sie gehört zur Familie der Bilche und wird in Anhang IV der FFH-RL gelistet. Auch der Juchtenkäfer bzw. Eremit ist eine nach FFH-RL geschützte Art (Anhang II und IV). Aufgrund der fehlenden Konkretisierung der übrigen Arten kann darüber hinaus an dieser Stelle keine Einschätzung getroffen werden, ob diese unter den Anwendungsbereich des § 19 Abs. 2 BNatSchG fallen.

Die UNB wandte sich mit der Frage, ob der Eingriff als erheblicher Umweltschaden zu bewerten sei an die Obere Naturschutzbehörde (ONB). Diese legte dar, dass das Vorliegen eines Umweltschadens nach § 2 USchadG zu beurteilen sei. Hierfür sei zunächst die Definition des § 19 BNatSchG maßgeblich. Zudem sei eine Prüfung vorzunehmen, ob der Schaden durch eine berufliche Tätigkeit verursacht wurde und ob der Verursacher vorsätzlich oder fahrlässig gehandelt habe (§ 3 Abs. 1 Nr. 2 USchadG). Da bei dem Eingriff zumindest eine beauftragte Baufirma gehandelt habe, wurde die Bejahung des Tatbestandsmerkmals der beruflichen Tätigkeit durch die ONB vermutet. Bezüglich der übrigen Tatbestandsmerkmale nahm sie keine Einschätzung vor und verwies auf die Zuständigkeit der UNB zur Beantwortung der fachlichen Fragen.⁸⁸⁹

9.2.6.1.3 Rechtliche Behandlung

Die UNB leitete nach der ersten Rodung im Frühjahr 2023 ein Ordnungswidrigkeitsverfahren wegen unerlaubter Rodung gegen 9 Personen ein (darunter Geschäftsführer, Prokurist, Vorarbeiter, Arbeiter). Ein Gerichtsverfahren wurde nicht eingeleitet.⁸⁹⁰

Die UNB entschied sich nach eigener Aussage für ein Ordnungswidrigkeitsverfahren, weil sie dieses Verfahren kenne und darin fachlich kompetent sei. Die Anwendung des USchadG sei zwar erwogen worden. Aufgrund von personeller Unterbesetzung und Überlastung aufgrund zahlreicher verschiedener Aufgabenfelder habe keine Kapazität bestanden, sich rechtsicher in die Anforderungen eines bislang nicht genutzten Instrumentes einzuarbeiten. Offene Fragen hinsichtlich der Anwendung des USchadG seien insbesondere der Mehrwert des USchadG gegenüber dem Fachrecht sowie die unbekannte Definition der Erheblichkeit für Umweltschaden gewesen. Außerdem habe Unsicherheit darüber bestanden, welche Daten erforderlich seien und an wen die Behörde den Schaden melden solle (z.B. Umweltpolizei, obere Fachbehörde). Zudem habe

⁸⁸⁸ Schriftliche Information der UNB v. 10.05.2024; Schriftliche Information der UNB (Schadensdokumentation) v. 17.7.2025.

⁸⁸⁹ Schriftliche Information der UNB inklusive Übermittlung der Kommunikation zwischen UNB und ONB v. 17.7.2025.

⁸⁹⁰ Schriftliche Information der UNB v. 22.2.2025; Darstellung in lokaler Presse v. 15.3.2023.

sich die Frage gestellt, ob ein Verdacht ausreiche, auf Grundlage dessen eine andere zuständige Behörde weiter ermittle.

Nach eigener Angabe schilderte die UNB den Sachverhalt außerdem der oberen Fachbehörde in der Hoffnung, die ONB würde bei der Beurteilung des Schadens als Umweltschaden i.S.d. USchadG unterstützen können oder den Fall übernehmen. Die UNB erhielt jedoch keine eindeutige Rückmeldung bezüglich der Anwendbarkeit des USchadG die fachliche Einschätzung wurde vielmehr ihr überlassen; sie betrieb zunächst weiter das Ordnungswidrigkeitsverfahren.⁸⁹¹

Ein örtlicher Naturschutzverband forderte im Rahmen seiner Anzeige des zweiten Eingriffs im Spätsommer 2023 bei der unteren Bauaufsicht die Erteilung eines sofortigen Baustopps, die Anordnung des Rückbaus, die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes, einen entsprechenden naturschutzfachlichen Ausgleich sowie eine Bußgeldanordnung.⁸⁹² Die UNB verfügte im Anschluss an den Eingriff einen Baustopp für das Grundstück. Außerdem versagte sie die Baugenehmigung. Gegen diesen ablehnenden Bescheid legte der Eigentümer Widerspruch ein. Parallel reichte er beim VG einen Eilantrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung seines Widerspruchs ein. Der Eilantrag auf aufschiebende Wirkung wurde abgelehnt.⁸⁹³

9.2.6.1.4 Maßnahmen zur Schadensbegrenzung und Sanierung

Im Herbst 2023 fand ein Ortstermin statt, um den Umfang der Ersatzbepflanzungen, Grünflächen und Artenschutzhilfsmaßnahmen zu klären. Aufgrund des festgestellten zweiten massiven Eingriffs wurde der Ortstermin abgebrochen.⁸⁹⁴

Die UNB bearbeitet nun das weitere naturschutzrechtliche Vorgehen. Eine Wiederherstellungsverfügung oder Ersatzbepflanzung ordnete die UNB für das im Plangebiet eines Bauleitplanverfahrens ohne Planreife liegenden Grundstücks soweit bekannt bislang noch nicht an.

Der lokale Naturschutzverband kritisiert, dass die UNB sich hinsichtlich der noch nicht ergangenen Wiederherstellungsanordnung auf das laufende Bauleitplanverfahren berufe und weist darauf hin, dass nicht sicher sei, ob und wie der Bebauungsplan beschlossen werde.⁸⁹⁵

9.2.6.1.5 Verfahrensstand

Ein Hauptsacheverfahren beim VG ist angekündigt worden und wohl anhängig.

Nach Darstellung in der lokalen Presse argumentiert der Grundstückseigentümer im vereinfachten Genehmigungsverfahren durch Genehmigungsfiktion eine gültige Baugenehmigung erlangt zu haben, da alle Unterlagen vorlägen, die zuständige Behörde jedoch nicht innerhalb der dreimonatigen Frist nach Landesbauordnung darüber entschieden habe (es ist nicht bekannt, ob und inwieweit im Zuge der gerichtlichen Prozesse neben Fragen des Bauordnungsrechts auch und gerade naturschutzrechtliche Legalisierungstatbestände gegenständlich sind). Außerdem plane

⁸⁹¹ Schriftliche Information der UNB v. 10.05.2024; Schriftliche Information der UNB v. 22.2.2025; Schriftliche Information der UNB inklusive Übermittlung der Kommunikation zwischen UNB und ONB v. 17.7.2025.

⁸⁹² Darstellung lokaler Naturschutzorganisation v. 16.10.2023; Darstellung lokaler Naturschutzorganisation v. 5.2.2024.

⁸⁹³ Darstellung in lokaler Presse v. 10.2.2024.

⁸⁹⁴ Schriftliche Information der UNB inkl. Übermittlung des Aufnahmebogens des Schadens v. 17.7.2025.

⁸⁹⁵ Darstellung lokaler Naturschutzorganisation v. 16.10.2023.

der Grundstückseigentümer einen neuen Bauantrag einzureichen, da sein Grundstück im Gebiet des Bebauungsplans liege, mit dessen Inkrafttreten zeitnah zu rechnen sei.⁸⁹⁶

9.2.6.2 Wesentliche Erkenntnisse

9.2.6.2.1 Hemmnisse

Der vorliegende Fall zeigt exemplarisch, dass die Hemmnisse für die Anwendung des USchadG unterschiedlicher Natur sein können und nicht unbedingt im USchadG selbst ihren Ursprung haben müssen.

Genannt wurden nämlich auch praktische Aspekte, wie etwa eine personelle Unterbesetzung in den zuständigen, mit vielen unterschiedlichen Aufgabenbereichen betrauten Behörden. Diese führt in der Folge dazu, dass keine Kapazitäten bestehen, sich in noch immer als neu und unbekannt empfundene Rechtsmaterien einzuarbeiten. Hier scheint sich das in der durchgeführten breiten Befragung und den Fachinterviews mitunter wiederkehrende "Schema" zu zeigen, wonach eine Anwendung deswegen unterbleibt, weil keine Kenntnis oder Unsicherheiten bestehen, sodass ein "Rückzug" ins bekannte Fachrecht und den dortigen Instrumentarien erfolgt. Dabei dürfte auch eine dies verstärkende Rolle gespielt haben, dass auch von Seiten der oberen Behörde keine eindeutigen, unterstützenden Aussagen kamen, die im unmittelbaren Vollzug hätten berücksichtigt werden können.

Weiterhin scheint zumindest auch der Umstand des in Aufstellung befindlichen Bebauungsplans möglicherweise auch eine Rolle gespielt zu haben. Ob dies hier tatsächlich der Fall war, lässt sich aber nicht definitiv feststellen.

Allgemein gesprochen ist es aber nicht fernliegend, dass dies in vergleichbaren Situationen möglicherweise als faktische Rechtfertigung für eine zunächst abwartende Haltung der Behörden fungieren könnte. Aufgabe der Bauleitplanung ist nämlich u.a. auch, sich abzeichnende umweltbezogene, planinduzierte Konflikte zumindest insoweit zu lösen, dass die Planung bzw. deren Umsetzung hieran nicht scheitern wird. Dementsprechend sind die Vermeidung und der Ausgleich voraussichtlich erheblicher Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes sowie der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts in seinen in § 1 Abs. 6 Nr. 7 lit. a) BauGB bezeichneten Bestandteilen (Eingriffsregelung nach dem Bundesnaturschutzgesetz) in der Abwägung nach § 1 Abs. 7 BauGB zu berücksichtigen. Im Rahmen von Bauleitplänen werden dementsprechend beispielsweise kompensatorische Maßnahmen für Eingriffe durch die Planung umsetzende Maßnahmen vorgesehen (etwa durch geeignete Darstellungen und Festsetzungen nach den §§ 5 und 9 BauGB als Flächen oder Maßnahmen zum Ausgleich, vgl. § 1a Abs. 3 S. 2 BauGB). Insofern könnte in solchen Fällen möglicherweise der Eindruck herrschen, dass eine Bewältigung etwaiger Folgen von solchen Handlungen, welche auf Grundlage oder in Erwartung einer späteren Bauleitplanung erfolgen, durch die Bauleitplanung dann auch gelöst werden. Im Kontext von Biodiversitätsschäden könnte dieser Eindruck auch durch die Enthftungsmöglichkeit auf Grund der Aufstellung eines Bebauungsplans, wie in § 19 Abs. 1 S. 2 BNatSchG implementiert, verstärkt werden.

⁸⁹⁶ Darstellung in lokaler Presse v. 10.2.2024.

Eine solche Herangehensweise wäre aber bereits deswegen kritisch zu beurteilen, weil beispielsweise eine Enthaftung nur für solche Fälle angenommen wird, in denen Schädigungen „sehenden Auges“ hingenommen⁸⁹⁷, nicht erst nachträglich bewältigt werden. Außerdem sind beispielsweise die Vermeidung und der Ausgleich voraussichtlich erheblicher Beeinträchtigungen Gegenstand der bauleitplanerischen Abwägung (vgl. § 1a Abs. 2 BauGB), wobei maßgeblicher Zeitpunkt die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der Beschlussfassung über den Bauleitplan ist (vgl. § 214 Abs. 3 BauGB). Die Sanierungsverpflichtungen des USchadG unterliegen hingegen keiner solchen Abwägung. Was „erforderliche Sanierungsmaßnahmen“ i.S.d. § 8 USchadG sind, ist demnach ebenfalls nicht Gegenstand einer bauleitplanerischen Abwägung. Die Maßstäbe sind daher – auch wenn es mitunter Überschneidungen geben könnte – nicht stets identisch.

9.2.6.2.2 Rückschlüsse auf die Wirksamkeit des USchadG

Die Umstände des hiesigen Falles zeigen, dass auch solche Faktoren potenziell eine Rolle spielen können, die primär mit dem USchadG nicht unmittelbar in Verbindung stehen, sich aber auf die Bereitschaft, sich vertieft mit dem Instrumentarium auseinanderzusetzen, hemmend auswirken können. Wenn mangelnde Kenntnisse und Erfahrungen mit einem Instrumentarium auf eine „angespannte“ personelle Besetzung der zuständigen Vollzugsbehörden treffen, ist es zumindest nachvollziehbar, dass auf altbekannte Instrumentarien zurückgegriffen wird, die ggf. schon mehrfach angewandt wurden und mit weniger zeitlichem Aufwand umzusetzen sind. Dem ließe sich mit einer Verbesserung der Personalstruktur entgegenwirken, was allerdings weder ein Problem, noch eine Aufgabe des USchadG ist. In Betracht käme – und wäre auch einfacher umsetzbar – eine Verbesserung der Kenntnislage zu fördern.

Aus dieser Fallkonstellation lässt sich indes weder der Schluss ziehen, dass das USchadG vollkommen unwirksam wäre, noch das Gegenteil. Sie deutet vielmehr auf die soeben erwähnten Hemmnisse hin.

9.2.7 Biberdamm

9.2.7.1 Beschreibung

In vorliegendem Fall wurde im Zuge von Unterhaltungsmaßnahmen an der Straße ein Biberdamm beschädigt, wodurch ein angestauter See, welcher nach allgemeiner Meinung als Habitat für Biber und Kleinstlebewesen galt, abgelaufen ist. Problematisch für den Nachweis eines der erheblichen nachteiligen Auswirkungen war in vorliegendem Fall die fehlende (formale) Dokumentation des Biotops und somit des Ausgangszustandes (§ 19 BNatSchG). Es wurde infolge des Vorfalls durch die Behörden ein pragmatischer Umgang gewählt, was auch auf die hohe Kooperationsbereitschaft des Verursachers zurückging. Da die Untere Naturschutzbehörde bei Schadensentritt nicht vom Verursacher informiert wurde, warf sie die Frage auf, ob dieser versäumt habe, seiner Informationspflicht nach § 4 USchadG nachzukommen.

Tabelle 14: Kurzbeschreibung des Falls „Biberdamm“

Kurzname	Biberdamm
Räumliche Ebene	National

⁸⁹⁷ Cuypers, in: Frenz/Müggenborg, BNatSchG-Komm., 4. Auflage, Stand 2024, § 19, Rdnr. 29; Fellenberg, in: Lütkes/Ewer, BNatSchG-Komm., 2. Auflage, Stand 2018, § 19, Rdnr. 29 jeweils m. w. Nachw.; vgl. auch BVerwG, Urt. v. 27.4.2023 – 10 C 3/23 -, Rdnr. 41 (zitiert nach juris).

Schadensart	Biodiversität
Schadenseintritt	Plötzlich
Fallkonstellation	Durchführung einer Unterhaltungsmaßnahme
Verursacher (soweit bekannt)	Landeseigener Betrieb für Straßenbau
Zuständige Behörde	UNB, UWB
Schadensbewertung	Nicht als Umweltschaden i.S. des USchadG eingestuft; Erheblichkeit nicht nachweisbar
Schadenssanierung	Provisorische Sofortmaßnahmen, nachträglich formell angeordnet (Wiederaufstauung, Aufstauung zu einer Flachwasserzone, Abbaggerung des abgeschwemmten Bodens, Aufschüttungen) Noch festzulegende Entwicklungsmaßnahmen Machbarkeitsstudie zum Bau des Damms
Anwendung USchadG	Nein
Problem bei der Anwendung?	Problem des Nachweises der Erheblichkeit, da Biotop zwar allgemein bekannt, jedoch nicht formal dokumentiert (Dieses Problem wäre jedoch auch bei anderen Rechtsnormen aufgetreten)
Anwendung Sonstiges Fachrecht	Wohl ja
Angewandte Gesetzesgrundlagen, soweit bekannt	Nicht spezifiziert
Gerichtliches Verfahren	Bislang kein ordnungsrechtliches Verfahren Strafrechtliches Verfahren von privat gegenüber dem Verursacher

9.2.7.1.1 Sachverhalt

Biber hatten an einem Bach vor einem Ablaufrohr unter einer Bundesstraße einen Damm gebaut. Laut Aussage der Biberbeauftragten bestand dieser bereits seit ca. 10 Jahren⁸⁹⁸, nach Angabe der UNB mindestens jedoch seit 2017⁸⁹⁹. In der Folge staute sich über ca. ein Jahrzehnt ein See mit einer Stauhöhe von bis zu 9 m über der Sohle auf.⁹⁰⁰ Auch unterhalb des Sees hatte der Biber das Gewässer mit kleineren Dämmen aufgestaut, was lange unproblematisch gewesen sei – das Wasser sei bis zum Zwischenfall 2024 immer abgelaufen.⁹⁰¹ Der besagte Damm stellte somit einen kleinen Teil eines größeren Biberreviers dar.⁹⁰²

⁸⁹⁸ Mündliche Information der Biberbeauftragten des Landes v. 15.5.2025.

⁸⁹⁹ Schriftliche Information inkl. Fotos und Stellungnahme im Nachgang zu mündlicher Information der UNB v. 15.5.2025.

⁹⁰⁰ Darstellung in lokaler Presse v. 2.4.2024.

⁹⁰¹ Mündliche Information der Biberbeauftragten des Landes v. 15.5.2025.

⁹⁰² Mündliche Information der UNB v. 15.5.2025.

Durch den immer weiter steigenden Wasserpegel und den dadurch entstehenden enormen Wasserdruck drohte der Straßendamm der Bundesstraße abzusacken. Um die Sicherheit des Straßendamms zu gewährleisten, plante der landeseigene Betrieb für Straßenbau in regelmäßiger Absprache mit dem Biberbeauftragten und der unteren Wasserbehörde bereits seit Spätherbst 2023 mögliche Handlungsoptionen.⁹⁰³ Anfang des fraglichen Jahres, am 4. Januar 2024, fand ein Ortstermin mit dem landeseigenen Betrieb für Straßenbau und dem Biberbeauftragten des Kreises statt. Ziel war es, den Abfluss aus dem Bibersee auf der anderen Straßenseite zu prüfen.⁹⁰⁴ Dabei wurde ein Hindernis am Ausgang des Durchlasses unter der Straße weiter unten am Fluss beseitigt, um zu beurteilen, ob das Rohr durchlässig sei.⁹⁰⁵ Hierfür bedurfte es aufgrund des erwarteten geringen Einflusses auf den gesamten Lebensraum keiner Ausnahme oder Befreiung durch die ONB. Bereits zu diesem Zeitpunkt wurde durch den Biberbeauftragten auf die Gefahr hingewiesen, dass durch einen möglicherweise verstopften Rohrdurchlass und einer dadurch notwendig werdenden Spülung des Rohres ein Dammbruch oberhalb des Durchlasses nicht auszuschließen sei und zu befürchten sei, dass in diesem Fall erhebliche Wassermengen aus dem Bibersee in kurzer Zeit abfließen könnten.⁹⁰⁶ Im Nachgang der Entfernung des kleinen Hindernisses am Ausgang des Durchlasses unter der Bundesstraße wurden bis zum Schadensereignis keine dem Biberbeauftragten oder UNB bekannten Maßnahmen durch den landeseigenen Betrieb für Straßenbau durchgeführt.⁹⁰⁷

Im ersten Quartal des Jahres 2024 gab es Totfunde von Bibern an der Straße⁹⁰⁸. Die Biber waren vermutlich überfahren worden.⁹⁰⁹ Zu diesem Zeitpunkt war der Damm schon nicht mehr sichtbar, die Biberburg im Hang stand unter Wasser.⁹¹⁰ Kurz vor Ostern 2024 wurden starke Regenfälle angekündigt, wodurch laut dem landeseigenen Betrieb für Straßenbau Gefahr im Verzug bestanden habe, da es sich bei der Straße um eine stark befahrene Bundesstraße handelt. Der zuständige Sachbearbeiter befand sich zu der Zeit im Urlaub.⁹¹¹ Am 28. März 2024 wurde daraufhin durch Mitarbeitende des landeseigenen Betriebs für Straßenbau eine Spülung des verstopften Rohres vorgenommen, um den Durchfluss zu gewährleisten. Nach Aussage der Landes-Biberbeauftragten sei man dabei technisch „ungeschickt“ vorgegangen: statt das Rohr von der Seite des Sees zu spülen, habe man von der Seite des Ablaufs gespült. Dabei sei der Damm gebrochen und eine Flutwelle sei herausgeflossen. Diese wurde durch die unteren, kleineren Dämme etwas abgebremst. Infolgedessen lief sämtliches Seewasser ab.⁹¹²

⁹⁰³ Darstellung in lokaler Presse v. 31.3.2024.

⁹⁰⁴ Schriftliche Information inkl. Fotos und Stellungnahme im Nachgang zu mündlicher Information der UNB v. 15.5.2025.

⁹⁰⁵ Mündliche Information der UNB v. 15.5.2025; Schriftliche Information inkl. Fotos und Stellungnahme im Nachgang zu mündlicher Information der UNB v. 15.5.2025.

⁹⁰⁶ Schriftliche Information inkl. Fotos und Stellungnahme im Nachgang zu mündlicher Information der UNB v. 15.5.2025.

⁹⁰⁷ Schriftliche Information inkl. Fotos und Stellungnahme im Nachgang zu mündlicher Information der UNB v. 15.5.2025.

⁹⁰⁸ Mündliche Information der UNB v. 15.5.2025; Mündliche Information der Biberbeauftragten des Landes v. 15.5.2025.

⁹⁰⁹ Mündliche Information der Biberbeauftragten des Landes v. 15.5.2025.

⁹¹⁰ Mündliche Information der Biberbeauftragten des Landes v. 15.5.2025.

⁹¹¹ Mündliche Information der Biberbeauftragten des Landes v. 15.5.2025.

⁹¹² Mündliche Information der Biberbeauftragten des Landes v. 15.5.2025.

Im Nachgang wurde seitens der UNB bemängelt, dass der Verursacher es versäumt habe, die Behörden über den Vorfall zu informieren.⁹¹³ Die UNB nahm am 2. April 2024 Kontakt zu dem landeseigenen Betrieb für Straßenbau auf, nachdem sie über soziale Medien und Presse von dem Ereignis erfuhr. Nach Auffassung der UNB kam daher der landeseigene Betrieb für Straßenbaus einer Informationspflicht nach § 4 USchadG nicht nach.⁹¹⁴

Eine Privatperson hatte Strafanzeige gegen den landeseigenen Betrieb für Straßenbau erstattet. Nach Darstellung der lokalen Presse wurden polizeiliche Ermittlungen aufgenommen.⁹¹⁵

9.2.7.1.2 Schadenserfassung

Da das Biotop nicht offiziell als solches ausgewiesen war, existierte keine offizielle Dokumentation des vorherigen Ausgangszustandes. Es existierten hierzu nur allgemeine Karten.

Folgende Quellen zur Erfassung des Schadens wurden durch die UNB herangezogen:

- ▶ Einschätzung der Oberen Wasserbehörde
- ▶ Obere Naturschutzbehörde
- ▶ Eigenständige Kartierung der UNB
- ▶ Untersuchungen des landeseigenen Betriebs für Straßenbau.

Die UNB führte eigens eine Vegetationsaufnahme im August 2024 durch.⁹¹⁶ Im Ergebnis zeigte sich eine deutliche Verschiebung der vorkommenden Pflanzengesellschaften, was auf den deutlich niedrigeren Wasserstand zurückzuführen sei. Daraus resultierte auch ein deutlicher Rückgang von nach § 30 BNatSchG geschützten Biotoptypen.⁹¹⁷

Der landeseigene Betrieb für Straßenbau ließ Kartierungen zu Bibern und Amphibien durch ein Landschaftsplanungsbüro durchführen.⁹¹⁸

Bezüglich der Biber stellte man hier fest, dass die Tiere sich weiter im Gebiet aufhalten und der Bereich als Durchgangsrevier genutzt werde, der Biberdamm aber bisher noch nicht wieder vom Biber angenommen wurde.⁹¹⁹ Aus Sicht der UNB stellte das Schadensereignis für die Biber selbst „keine große Katastrophe“ dar, da sie mit dieser Situation ökologisch umgehen könnten.⁹²⁰ Diese Auffassung teilt auch die Biberbeauftragte des Landes: ihrer Auffassung nach hatte der Biber sein Revier bereits vor dem Schadensereignis etwa 200 m weiter nach oben verlagert und eine neue Burg gebaut. Dennoch handelte es sich bei dem ganzen Bach um ein Biberrevier. Biber schaffen

⁹¹³ Schriftliche Information der UNB v. 15.5.2025; Darstellung in lokaler Presse v. 2.4.2024.

⁹¹⁴ Schriftliche Information der UNB v. 15.5.2025; Darstellung in lokaler Presse v. 2.4.2024.

⁹¹⁵ Darstellung in lokaler Presse v. 26.3.2025; Darstellung in lokaler Presse v. 8.4.2024.

⁹¹⁶ Schriftliche Information inkl. Fotos und Stellungnahme im Nachgang zu mündlicher Information der UNB v. 15.5.2025.

⁹¹⁷ Schriftliche Information inkl. Fotos und Stellungnahme im Nachgang zu mündlicher Information der UNB v. 15.5.2025.

⁹¹⁸ Mündliche Information der UNB v. 15.5.2025; Schriftliche Information inkl. Fotos und Stellungnahme im Nachgang zu mündlicher Information der UNB v. 15.5.2025.

⁹¹⁹ Schriftliche Information inkl. Fotos und Stellungnahme im Nachgang zu mündlicher Information der UNB v. 15.5.2025.

⁹²⁰ Mündliche Information der UNB v. 15.5.2025.

Strukturen für andere Arten. Problematischer sei daher wohl die Frage nach den Amphibien (Laich).⁹²¹

Im Zuge der Untersuchung wurden auch zufällig avifaunistische Beobachtungen gemacht. Vögel (Brutvögel) hätten nach dem Schadensereignis laut Aussage der UNB ein Ausweichverhalten gezeigt, würden jedoch auch nach Ablassen des Gewässers teils den Bereich besiedeln und sich erfolgreich reproduzieren.⁹²² Auch hier bestand jedoch das Problem der Datengrundlage zum Ausgangszustand.⁹²³ Eine Ausnahme bilden wohl die ehrenamtlichen ornitho-Daten⁹²⁴, auf welche die Behörden zugreifen können. Dort wurden sechs Brutvogelarten kartiert, die teilweise auch Rote-Liste-Status hatten. Es habe aber keine aktuellen Daten aus dem Jahr des Schadensereignisses gegeben.⁹²⁵ Insbesondere von der Krickente gäbe es im Bundesland nur noch wenige Brutpaare, aber auch keine konkreten Daten aus dem besagten Jahr.⁹²⁶ Laut ONB könnten die laut ehrenamtlichen Daten vorkommenden Arten auch Durchzügler gewesen sein und die Daten seien somit nicht belastbar für ein Verfahren.⁹²⁷ Dem Landesamt für Umwelt und der UNB lagen hierzu bislang keine Daten aus den Jahren 2024 und 2025 vor.

Insbesondere fraglich waren nach dem Schadensereignis die potenziell nachteiligen Auswirkungen auf etwaige Fortpflanzungs- und Ruhestätten von Amphibien. Abgeleitet aus Gewässerstruktur könnten laut der ONB folgende Arten vorgekommen sein: Barren-Ringelnattern, Fadenmolch, Bergmolch, Teichmolch, Salamander, Grasfrosch, Erdkröte.⁹²⁸

Das durch den landeseigenen Betrieb für Straßenbau beauftragte Fachbüro stellte in seinem Gutachten fest, dass aus artenschutzrechtlicher Sicht keine wesentlichen Verluste von Fortpflanzungs- und Ruhestätten, insbesondere von Anhang-IV-Arten, zu erwarten seien.⁹²⁹ Jedoch stellte der Verlust der randlichen Vegetation eine Verschlechterung für Arten wie Erdkröte und Grasfrosch dar, was in eventuellen zukünftigen Maßnahmen zur Habitatentwicklung/-pflege berücksichtigt werden sollte.⁹³⁰

9.2.7.1.3 Schadensbewertung

In ihrer fachlichen Bewertung kam die UNB zu dem Ergebnis, dass durch das unsachgemäße Spülen des Durchlasses und dem resultierenden Trockenfallen des Sees der vorhandene Amphibienlaich „zerstört und die vorhandene Population erheblich beeinträchtigt“ wurde, was durch eDNA-Untersuchungen belegt werden konnte. Nachträglich nicht festgestellt werden könne, ob hierbei auch Rote-Liste-Arten geschädigt wurden.⁹³¹

⁹²¹ Mündliche Information der Biberbeauftragten des Landes v. 15.5.2025.

⁹²² Schriftliche Information inkl. Fotos und Stellungnahme im Nachgang zu mündlicher Information der UNB v. 15.5.2025.

⁹²³ Mündliche Information der UNB v. 15.5.2025.

⁹²⁴ Ornitho.de (www.ornitho.de).

⁹²⁵ Mündliche Information der UNB v. 15.5.2025.

⁹²⁶ Vgl. Schriftliche Information inkl. Fotos und Stellungnahme im Nachgang mündlicher Information der UNB v. 15.5.2025.

⁹²⁷ Mündliche Information der UNB v. 15.5.2025.

⁹²⁸ Vgl. Schriftliche Information inkl. Fotos und Stellungnahme im Nachgang mündlicher Information der UNB v. 15.5.2025.

⁹²⁹ Schriftliche Information inkl. Fotos und Stellungnahme im Nachgang zu mündlicher Information der UNB v. 15.5.2025.

⁹³⁰ Schriftliche Information inkl. Fotos und Stellungnahme im Nachgang zu mündlicher Information der UNB v. 15.5.2025.

⁹³¹ Schriftliche Information inkl. Fotos und Stellungnahme im Nachgang zu mündlicher Information der UNB v. 15.5.2025.

Die UNB teilt die Einschätzung der Gutachter, dass die strukturelle Eignung des Sees als Amphibienhabitat erhalten bleibe (temporäres Ablassen und dann Wiederaufstau des Wassers).⁹³² Demnach seien keine wesentlichen Verluste von Fortpflanzungs- und Ruhestätten von vorrangig Anhang-IV-Arten zu erwarten.⁹³³

Bezüglich der Wasservögel wird mit großer Wahrscheinlichkeit von einer Betroffenheit der Reiherente und der Zwergtaucher ausgegangen (beide sind im Bundesland vom Aussterben bedroht). Bezüglich der Betroffenheit der Krickente gebe es keine ausreichend aussagekräftigen Quellen. Jedoch seien im Hinblick auf die wenigen noch im Bundesland vorhandenen Brutpaare die Verluste der Habitatstrukturen für die Fortpflanzung jedoch als erheblich einzustufen.⁹³⁴

Der Rückgang der Biotoptypen nach § 30 BNatSchG sei als erheblich einzustufen. Bezüglich des Bibers (*castor fiber*; besonders und streng geschützte Art durch Anhang II und Anhang IV der FFH-RL) wurden „keine nachhaltigen Auswirkungen“ festgestellt.⁹³⁵

9.2.7.1.4 Rechtliche Behandlung

Zunächst stand die Frage im Raum, ob der landeseigene Betrieb für Straßenbau zur Entfernung des Biberdamms eine Genehmigung der ONB hätte einholen müssen.⁹³⁶ Nach Aussage der UNB argumentierte der landeseigene Betrieb für Straßenbau ihr gegenüber, dass die durchgeführten Maßnahmen als Unterhaltungsmaßnahmen nach § 4 FStrG i.V.m. dem Straßengesetz des Landes keine artenschutzrechtliche Ausnahme der ONB erforderten. Dennoch hätte nach Auffassung der UNB eine Begründung und Dokumentation der Maßnahmen stattfinden müssen – die Unterhaltungsmaßnahme wurde aus ihrer Sicht unsachgemäß durchgeführt.⁹³⁷

Die UNB kritisierte gegenüber dem landeseigenen Betrieb für Straßenbau, dass er keine Prüfung alternativer, milderer Mittel geprüft habe. Beispielweise hätte man das Wasser auch zunächst teilweise abpumpen können, um daraufhin weitere Handlungsmöglichkeiten auszuloten.⁹³⁸ Zudem sei die Informationspflicht nach § 4 USchadG aus Sicht der UNB durch den Verursacher nicht beachtet worden. Die UNB musste aus der Presse von dem Schadensereignis erfahren und darauf von sich aus Kontakt mit dem landeseigenen Betrieb für Straßenbau aufnehmen.⁹³⁹

Bis auf den § 4 USchadG hat das Gesetz in diesem Fall keine direkte Rolle gespielt.

Die Ermittlung des Schadens erfolgte lediglich nach Fachrecht. Laut der UNB zeigte sich der Verursacher kooperativ, beauftragte mehrere Fachgutachten und zeigte Bereitschaft, die Machbarkeitsstudie zur Prüfung einer dauerhaften wasserrechtlichen Genehmigung des Gewässers zu beauftragen. Erforderliche Sofortmaßnahmen wurden gemeinsam besprochen und umgesetzt, sodass auf eine formelle Anordnung der Maßnahmen verzichtet wurde.⁹⁴⁰

⁹³² Schriftliche Information inkl. Fotos und Stellungnahme im Nachgang zu mündlicher Information der UNB v. 15.5.2025.

⁹³³ Schriftliche Information inkl. Fotos und Stellungnahme im Nachgang zu mündlicher Information der UNB v. 15.5.2025.

⁹³⁴ Schriftliche Information inkl. Fotos und Stellungnahme im Nachgang zu mündlicher Information der UNB v. 15.5.2025.

⁹³⁵ Schriftliche Information inkl. Fotos und Stellungnahme im Nachgang zu mündlicher Information der UNB v. 15.5.2025.

⁹³⁶ Darstellung in lokaler Presse v. 26.3.2025.

⁹³⁷ Mündliche Information der UNB v. 15.5.2025.

⁹³⁸ Mündliche Information der UNB v. 15.5.2025.

⁹³⁹ Mündliche Information der UNB v. 15.5.2025.

⁹⁴⁰ Schriftliche Information inkl. Fotos und Stellungnahme im Nachgang zu mündlicher Information der UNB v. 15.5.2025.

Bei der Schadensbewertung trat die Schwierigkeit auf, dass das Biotop zwar allgemein bekannt gewesen sei, jedoch nicht formal dokumentiert.⁹⁴¹ Aufgrund der dünnen Datenlage war es für die UNB schwer, den Schaden „gerichtsfest“ als „erhebliche nachteilige Auswirkung“ (vgl.

§ 19 BNatSchG) zu dokumentieren und zu bestimmen.⁹⁴² Dieses Problem des Nachweises der Erheblichkeit wäre jedoch auch bei anderen Rechtsnormen aufgetreten.⁹⁴³ Die Schadensbewertung erfolgte nur nach Fachrecht, das USchadG fand keine Erwähnung.⁹⁴⁴

9.2.7.1.5 Maßnahmen zur Schadensbegrenzung und Sanierung

Der landeseigene Betrieb für Straßenbau erklärte sich nach einem Treffen mit der UNB direkt bereit dazu, provisorische Sofortmaßnahmen zu ergreifen. Wie von lokalen Medien berichtet, wurden neben der provisorischen Wiederaufstauung auch Wasser zu einer Flachwasserzone aufgestaut, um Lebensraum für Amphibien zu erhalten, wurde der abgeschwemmte Boden abgebagert und an anderer Stelle aufgeschüttet, um das Bachbett wiederherzustellen und das Abflussrohr stabil zu halten.⁹⁴⁵ Es bedurfte hier zunächst keiner formellen Anordnung. Diese wurde nach Angabe der UNB später formell erteilt.⁹⁴⁶

Die UNB ging davon aus, dass durch noch festzulegende Entwicklungsmaßnahmen sichergestellt werden kann, dass keine signifikanten Umweltfolgen eintreten. Durch die bereits eingeleiteten Maßnahmen sei der Erhalt des Biotoptyps qualitativ gesichert worden.⁹⁴⁷

9.2.7.1.6 Verfahrensstand

Derzeit ist ein strafrechtliches Verfahren, welches durch die Anzeige einer Privatperson gegen den Verursacher initiiert wurde, anhängig.⁹⁴⁸ Sonstige gerichtliche Verfahren o.ä. sind soweit ersichtlich nicht eingeleitet worden.

9.2.7.2 Wesentliche Erkenntnisse

9.2.7.2.1 Hemmnisse

Der Fall verdeutlicht erneut, welche praktischen Problemlagen sich bei der konkreten Bewertung eines Schadens ergeben können, insbesondere bei der Bestimmung des tatsächlich eingetretenen Deltas zwischen dem Ausgangszustand und dem nach einem Schadensereignis festzustellenden Zustand. Insbesondere die Ausgangsdatenlage anhand derer der ursprüngliche Zustand im Detail bestimmt werden kann, spielte vorliegend eine entsprechend bedeutende Rolle. In der Folge konnte offenbar trotz offensichtlicher Veränderungen eines vorher herrschenden Zustandes die Erheblichkeit der eingetretenen Veränderungen nicht zweifelsfrei festgestellt werden.

In der Folge ist es daher auch offenbar zu einem pragmatischen Umgang mit der eingetretenen Situation gekommen, zumal auch ein bekannter Verursacher vorhanden war, der kooperativ

⁹⁴¹ Mündliche Information aus eines Umweltverbandsvertreters v. 13.6.2024.

⁹⁴² Mündliche Information der UNB v. 15.5.2025.

⁹⁴³ Mündliche Information der UNB v. 15.5.2025.

⁹⁴⁴ Mündliche Information eines Umweltverbandsvertreters v. 13.6.2024.

⁹⁴⁵ Darstellung in lokaler Presse v. 26.3.2025; Darstellung in lokaler Presse v. 8.4.2024; Darstellung in lokaler Presse v. 8.4.2024.

⁹⁴⁶ Mündliche Information der UNB v. 15.5.2025.

⁹⁴⁷ Schriftliche Information inkl. Fotos und Stellungnahme im Nachgang zu mündlicher Information der UNB v. 15.5.2025.

⁹⁴⁸ Mündliche Information der UNB v. 15.5.2025.

mitwirkte. Insofern scheint hier dem auch in den Interviews, aber auch der breiten Befragung mitunter erwähnten Vorgehen der Findung einer „pragmatischen“ Lösung der Vorzug vor potentiell langwierigen und fachlich/rechtlich komplizierten Prüfungen und Vorgehensoptionen der Vorrang gegeben worden zu sein.

9.2.7.2.2 Rückschlüsse auf die Wirksamkeit des USchadG

Auch dieser Fall zeigt auf, dass sich bei der Erfassung und Bewertung nachteiliger Auswirkungen fachlich-praktische Problemlagen ergeben können. Gerade die Bewertung der nachteiligen Veränderungen kann bei nicht hinreichender Datengrundlage zum Ausgangszustand zu einem Bewertungsproblem etwa in Bezug auf das haftungsauslösende Tatbestandsmerkmal der Erheblichkeit führen. Dass es sich hierbei aber nicht notwendigerweise um ein allein auf das USchadG zutreffende Problem handelt, sondern offenbar um allgemeine, die sich stets dann stellen, wenn es um die ex post Bewertung eines Zustandes geht, wurde im konkreten Fall auch durch Beteiligte anerkannt. Stellen sich bei der Anwendung des USchadG solche Fragen, muss daher kritisch hinterfragt werden, ob es sich dabei tatsächlich um ein originäres Defizit des USchadG handelt.

Ob potentiell bei der Anwendung des Maßstabs des USchadG eine in irgendeiner Form bestehende möglicherweise kompensatorische Lücke geschlossen worden wäre, kann anhand der verfügbaren Daten und Informationen im hiesigen Fall nicht festgestellt werden. Allerdings kann allgemein hinterfragt werden, ob ein zügiges, pragmatisches Vorgehen tatsächlich immer nachteilig sein muss. Dies wäre dann der Fall, wenn dadurch tatsächlich eine kompensatorische Lücke entstünde (etwa wegen unberücksichtigter „interim losses“). Für die unmittelbare Behandlung eines eingetretenen Schadens und der Meidung der Verschlimmerung etwaiger Auswirkungen kann sich ein solches Vorgehen ggf. sogar gegenüber vorgeschalteten langwierigen Klärungen partiell als vorteilhaft erweisen. Allerdings sollte dies nicht dazu führen, vor allem den durch das Umwelthaftungsrecht angestrebten Sanierungsmaßstab gänzlich aus dem Blick zu verlieren, gerade hinsichtlich Instrumentarien wie der Ausgleichssanierung. Insofern sollte das Bewusstsein dahingehend geschärft werden, um sicherzustellen oder zumindest darauf hinzuwirken, dass der durch die Umwelthaftung implementierte Standard nicht unterschritten wird.

9.2.8 Entwässerung einer Nasswiese

Dieser Fall betrachtet ungenehmigte Eingriffe in Feuchtwiesen, die zu einem Trockenfallen derselben und damit zur Auswirkung auf dort vorkommende Vogelarten führte. Für die handelnden Akteure spielte dabei auch das Verhältnis zum gesetzlichen Biotopschutz eine hervorgehobene Rolle. Dieser wurde letztlich herangezogen, um eine Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes zu erwirken, obgleich es sich hierbei nicht um ein originär auf bestimmte Arten bezogenes Instrumentarium handelt, sondern vordergründig auf den gesetzlich geschützten Biotoptyp abstellt. Die Gründe hierfür waren offenbar unterschiedlich. Letztlich spiegeln sich in diesem Fall ebenfalls Hemmnisse bzw. Faktoren wider, die als Hemmnisse bei der Anwendung des Umweltschadensrechts an anderer Stelle identifiziert wurden.

9.2.8.1 Beschreibung

Tabelle 15: Kurzbeschreibung des Falls „Entwässerung einer Nasswiese“

Kurzname	Entwässerung einer Nasswiese
Räumliche Ebene	National
Schadensart	Biodiversitätsschaden Fortpflanzungs- und Ruhestätte besonders geschützter Arten (Rotschenkel (<i>Tringa totanus</i>), Tüpfelsumpfhuhn (<i>Porzana porzana</i>), Bekassine (<i>Gallinago gallinago</i>), Wachtelkönig (<i>Crex crex</i>), Kiebitz (<i>Vanellus vanellus</i>) und Braunkehlchen (<i>Saxicola rubetra</i>))
Schadenseintritt	schleichend
Fallkonstellation	Ungenehmigter Eingriff in Natur und Landschaft
Verursacher (soweit bekannt)	Landwirtschaft
Zuständige Behörde	UNB
Schadensbewertung	Uneindeutig, ob Umweltschaden i.S.d. USchadG
Schadenssanierung	Ersatzvornahme des Rückbaus der Entwässerungsmaßnahmen zur Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes des gesetzlich geschützten Biotops auf Grundlage von Biotopschutzrecht
Anwendung USchadG	Letztendlich nur nachrangig; jedoch herangezogen und als weitere Grundlage genannt im Rahmen einer Rückbauanordnung
Problem bei der Anwendung?	Nachweis der Kausalität zwischen der Entwässerungsmaßnahme und ausbleibendem Bruterfolg Wiederherstellungsbefugnis nach Landesnaturschutzgesetz als voraussetzungsärmeres Instrument, insbesondere keine Abwägungsentscheidung erforderlich und kein Nachweis der Erheblichkeit Keine Erfahrung im Umgang mit dem USchadG
Anwendung Sonstiges Fachrecht	Ja
Angewandte Gesetzesgrundlagen, soweit bekannt	Vornehmlich: Biotopschutzrecht (§ 30 BNatSchG) Erhebliche Beeinträchtigung des gesetzlich geschützten Biotops nach § 30 Abs. 2 BNatSchG, Eingriff in Natur und Landschaft gem. § 14 Abs. 1 BNatSchG i.V.m. Landesnaturschutzgesetz Anordnung des Rückbaus der entwässernden Maßnahmen zur Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes des gesetzlich geschützten Biotops unter Androhung einer Ersatzvornahme, Verweis auf § 17 BNatSchG, § 44 BNatSchG i.V.m. § 6 USchadG.
Gerichtliches Verfahren	Ja Widerspruch des Landwirts gegen die behördliche Ordnungsverfügung, außergerichtliche Einigung zur anteiligen Kostenübernahme Antrag des Landwirts auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs gem. § 80 Abs. 5 VwGO, abgelehnt vom zuständigen VG

9.2.8.1.1 Sachverhalt

Ein Landwirtschaftsbetrieb vertiefte und verbreiterte in den Jahren 2020/2021 Bestandsgräben und verfüllte Senken, er legte neue Gräben an und trug flächig Oberboden in Gewässernähe ab, wodurch ein Feuchtgebiet entwässert wurde.⁹⁴⁹ Bei dem betroffenen Gebiet handelt es sich um ein – außerhalb eines FFH-Gebiets liegendes – gesetzlich geschütztes Biotop (Nasswiese), welches als Fortpflanzungs- und Ruhestätte streng geschützter, nach Roter Liste des Bundeslandes vom Aussterben bedrohter bzw. stark gefährdeter Vogelarten mit unzureichendem oder schlechtem Erhaltungszustand dient. Es handelt sich um Rotschenkel (*Tringa totanus*), Tüpfelsumpfhuhn (*Porzana porzana*), Bekassine (*Gallinago gallinago*), Wachtelkönig (*Crex crex*), Kiebitz (*Vanellus vanellus*) und Braunkehlchen (*Saxicola rubetra*).⁹⁵⁰ Durch die Entwässerungsmaßnahmen sank der Wasserstand um 50cm.⁹⁵¹ Bruten waren anschließend nicht mehr nachweisbar. Möglicherweise beeinträchtigten die Entwässerungsmaßnahmen also die Fortpflanzungsstätten. Das Vorgehen wurde als ungenehmigter Eingriff in Natur und Landschaft eingeordnet.⁹⁵²

9.2.8.1.2 Schadenserfassung

Der vorherige Zustand war gut dokumentiert, da zuvor wiederholt unregelmäßig Brutvogelerfassungen durchgeführt wurden und sowohl das Grabensystem als auch der Vernässungsgrad über Jahre hinweg und in Absprache mit dem landwirtschaftlichen Betrieb erfasst wurden.

Die zuständige UNB ist durch die Meldung eines ehrenamtlichen Naturschutzhelfers im März 2021 auf den Schaden aufmerksam geworden. Daraufhin wurde der Brutvogelbestand durch verschiedene Akteure*Akteurinnen überprüft, unter anderem ehrenamtliche Naturschutzhelfer*innen, eine lokale Ortsgruppe einer anerkannten Umweltvereinigung, Mitarbeitende einer Vogelschutzwarte und Mitarbeitende des ansässigen Museums für Naturkunde.⁹⁵³ Mitarbeitende der UNB dokumentierten am Tag nach der Meldung die „vorgefundenen erheblichen Entwässerungsmaßnahmen“ vor Ort.⁹⁵⁴ Außerdem führten sie Prüfungen des Vegetationsbestands und des Wasserstands durch und dokumentierten das Ausmaß der Grabenberäumung und Grabenneuanlage sowie Anlage von Abflussrinnen.⁹⁵⁵ Etwa einen Monat später wurde der Verursacher mit den Vorwürfen (Verstoß gegen gesetzlichen Biotopschutz, besonderes Artenschutzrecht und naturschutzrechtliche Eingriffsregelung) konfrontiert und erhielt die Möglichkeit zur Äußerung, woraufhin, wiederum etwa einen Monat später und nach Rückmeldung des Verursachers, eine gemeinsame Ortsbegehung mit der UNB stattfand. Bei diesem Termin wurde festgestellt und dem Verursacher erläutert, dass die durchgeführten Maßnahmen mit den naturschutzrechtlichen Vorgaben des Biotop- und besonderen Artenschutzes unvereinbar seien, wobei auch die Notwendigkeit und der Umfang von Rückbaumaßnahmen beispielhaft dargestellt wurden. Die UNB nahm eine Woche später eine weitere Fotodokumentation vor. Ein Protokoll zum ersten Ortstermin mit „Festsetzungen über den Rückbau entwässernder Maßnahmen“ wurde dem Verursacher nach einem zweiten Ortstermin Anfang August mit Bitte um zeitnahe Unterzeich-

⁹⁴⁹ Anordnung der UNB v. 20.10.2021 (nicht öffentliches Dokument), Nr. II 1.

⁹⁵⁰ Bericht über das Gebiet von lokalem Verein, 2019.

⁹⁵¹ Darstellung lokaler Vogelschutzorganisation v. 6.5.2022.

⁹⁵² Schriftliche Mitteilung der UNB v. 20.07.2023.

⁹⁵³ Schriftliche Mitteilung der UNB v. 20.07.2023.

⁹⁵⁴ Anordnung der UNB v. 20.10.2021 (nicht öffentliches Dokument).

⁹⁵⁵ Schriftliche Mitteilung der UNB v. 20.07.2023.

nung übermittelt. Dieser hielt jedoch die Frist zur Rücksendung auch nach mehrfacher Erinnerung nicht ein, wodurch sich die UNB als zuständige Behörde gezwungen sah, die Anordnung vom 20.10.2021 zu erteilen.⁹⁵⁶

9.2.8.1.3 Schadensbewertung

Zur Bewertung als erhebliche nachteilige Beeinträchtigung des günstigen Erhaltungszustandes wurden Berechnungen auf der Datengrundlage unterschiedlicher Publikationen des Umweltministeriums des Landes, aber auch Berichte einer lokalen Naturforschungsgesellschaft durchgeführt.⁹⁵⁷ Diese legen nahe, dass von der Beschädigung oder dem Verlust der o.g. Feldblöcke als Fortpflanzungs- und Ruhestätte ca. 20% der Rotschenkel-Brutpaare, ca. 11% der Tüpfelsumpfhuhn-Brutpaare, ca. 1% der Kiebitz- und Wachtelkönig-Brutpaare sowie 0,3% der Braunkehlchen-Brutpaare des Bundeslandes betroffen seien. Damit seien die Fortpflanzungsstätten streng geschützter, nach Rote Liste des Bundeslandes vom Aussterben bedrohter bzw. stark gefährdeter Vogelarten mit unzureichendem oder schlechtem Erhaltungszustand erheblich beeinträchtigt.⁹⁵⁸

Daneben wurden Beobachtungen der ansässigen Fachgruppe Ornithologie einer Umweltvereinigung herangezogen. Diese berichtete am 23. September 2021 mündlich, dass im Jahr 2021 Rotschenkel, Tüpfelsumpfhuhn, Bekassine, Wachtelkönig sowie Kiebitz nicht brüteten. Außerdem brütete auf den Flächen sehr wahrscheinlich auch keine Braunkehlchen.

Auf der Grundlage beider Erkenntnisse stellte die Behörde fest, dass eine Verschlechterung des Erhaltungszustandes der lokalen Populationen der o.g. Arten stattgefunden habe. Deren regelmäßiges Vorkommen in den vorangegangenen Jahren war nachgewiesen. Sie befanden sich alle einem schlechten oder unzureichenden Erhaltungszustand. Im Jahr 2021 konnte keine Brut der Arten mehr nachgewiesen werden, was auf die Entwässerungsmaßnahmen zurückgeführt wurde. Da sich das Vorkommen der Arten im Landkreis jedoch stark auf besagte Feuchtwiesen konzentrierte und bei allen in der Anordnung benannten Arten gemäß dem Landesumweltamt bereits das Einzelvorkommen als Abgrenzung der lokalen Population anzusehen sei, war durch die Betroffenheit eines Brutpaares die gesamte lokale Population betroffen (§ 44 BNatSchG), was als „erhebliche Beeinträchtigung nach § 14 Abs. 1 BNatSchG unter Berücksichtigung der Kriterien des Anhangs I der Richtlinie 2004/35/EG“ gewertet wurde.⁹⁵⁹

Es wurde keine nachträgliche Ausnahme gem. § 45 Abs. 7 BNatSchG erteilt.

Insgesamt hatte die UNB nach eigenen Angaben keine Schwierigkeiten, die Erheblichkeit nachzuweisen. Denn der Bestand der betroffenen Vogelarten sei im Bundesland so gering, dass die Betroffenheit jedes einzelnen Brutpaares erheblich sei.⁹⁶⁰ Auch die Ausübung einer beruflichen Tätigkeit und den Vorsatz (§ 3 Abs. 1 Nr. 2 USchadG) sah die UNB als gegeben.⁹⁶¹

Als schwierig erwies sich laut UNB allerdings der Nachweis der Kausalität zwischen den Entwässerungsmaßnahmen und dem ausbleibenden Bruterfolg, da zudem seit 2020 jährliche nieder-

⁹⁵⁶ Anordnung der UNB v. 20.10.2021 (nicht öffentliches Dokument).

⁹⁵⁷ Bericht über das Gebiet von lokalem Verein, 2010; Bericht über das Gebiet von lokalem Verein, 2019.

⁹⁵⁸ Mündliche Information der UNB v. 27.5.204.

⁹⁵⁹ Anordnung der UNB v. 20.10.2021 (nicht öffentliches Dokument), Nr. II 2.

⁹⁶⁰ Mündliche Information der UNB v. 27.5.2024.

⁹⁶¹ Anordnung der UNB v. 20.10.2021 (nicht öffentliches Dokument), Nr. II 2.

schlagsarme Witterungsverläufe erfolgten und der Bruterfolg der genannten Arten auch natürliche Schwankungen unterworfen sei. Es habe keine konkrete Dokumentation der Brutentwicklung und des Bruterfolgs der vorangegangenen Jahre gegeben.⁹⁶²

9.2.8.1.4 Rechtliche Behandlung

Das Handeln der UNB zielte darauf ab, den ursprünglichen Zustand der Fläche wiederherzustellen und die entwässernden Maßnahmen rückzubauen. In ihrer Anordnung vom 20. Oktober 2021 stützte sie sich dabei zunächst auf § 17 BNatSchG und § 44 BNatSchG i.V.m. § 6 USchadG. Dabei ordnete sie unter Angabe einer Frist von einem Monat 1. den Rückbau der neuangelegten Entwässerungsgräben, 2. die Rücknahme der durchgeführten Vertiefung und Verbreiterung der Entwässerungsgräben durch Anlage von Schwellen und 3. den Rückbau des Abtrags von Oberboden zur Entwässerung besonders vernässter Bereiche in Grabennähe an. Als weitere Maßnahme sollte 4. der Rückbau der durchgeführten Verfüllung der vernässten Bereiche erfolgen und das dabei angefallen Material für die ersten drei Maßnahmen verwendet werden. Im Fall, dass der Anordnung nicht fristgerecht nachgekommen wird, drohte die UNB eine Ersatzvornahme zur Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands an.⁹⁶³

Als rechtliche Grundlagen wurden hierfür zunächst § 17 Abs. 8 BNatSchG, § 30 Abs. 2 Nr. 2 BNatSchG und § 44 Abs. 1 Nr. 2 und 3 BNatSchG herangezogen. Zur Begründung der erteilten Anordnung und im Rahmen der Widerspruchsbearbeitung stützte sie sich auf den Eingriff in Natur und Landschaft gem. § 14 Abs. 1 BNatSchG i.V.m. Landesnaturschutzgesetz. Zudem führte die UNB an, dass es sich bei den erheblich beeinträchtigten Flächen um nach § 30 Abs. 2 Nr. 2 BNatSchG i.V.m. dem Landesnaturschutzgesetz um gesetzlich geschützte Biotope („seggen- und binsenreiche Nasswiese“) handle.

Darüber hinaus sah die UNB einen Verstoß gegen Zugriffsverbote nach § 44 Abs. 1 Nr. 2 und 3 BNatSchG, da die „erhebliche Beeinträchtigung bzw. Zerstörung“ der Fläche zum Verlust von Fortpflanzungs- und Ruhestätten von besonders und streng geschützten Vogelarten (darunter Roteschenkel, Tümpfelsumpfhuhn, Bekassine, Kiebitz, Wachtelkönig, Braunkehlchen) führte.⁹⁶⁴

Weder eine Privilegierung für die landwirtschaftliche Tätigkeit aufgrund von § 17 Abs. 2 BBodSchG oder § 14 Abs. 2 BNatSchG noch die Möglichkeit der Erteilung einer Ausnahme vom gesetzlichen Biotopschutz nach § 30 Abs. 3 BNatSchG, vom besonderen Artenschutz nach § 45 Abs. 7 BNatSchG bzw. einer Befreiung nach § 67 BNatSchG sah die Behörde als gegeben.

Der Eingriff wurde durch die UNB darüber hinaus auch als Umweltschaden nach § 2 Nr. 1 lit. a) USchadG eingeordnet und eine Sanierungspflicht nach §§ 6, 8 USchadG angenommen.⁹⁶⁵ Begründet wurde dies damit, dass durch die Beschädigung oder Zerstörung von Fortpflanzungs- und Ruhestätten der genannten besonders und streng geschützten Arten eine Verschlechterung des Erhaltungszustandes der lokalen Populationen herbeigeführt wurde (s.o.). Auch die weiteren Voraussetzungen (etwa Vorliegen einer beruflichen Tätigkeit) wurden angenommen.⁹⁶⁶ Es wurden hieraus jedoch keine weiteren Sanierungsmaßnahmen als die bereits geforderten Maßnahmen abgeleitet.

⁹⁶² Mündliche Information der UNB v. 27.5.2024.

⁹⁶³ Anordnung der UNB v. 20.10.2021 (nicht öffentliches Dokument), S. 1-2.

⁹⁶⁴ Anordnung der UNB v. 20.10.2021 (nicht öffentliches Dokument), Nr. II 1.

⁹⁶⁵ Anordnung der UNB v. 20.10.2021 (nicht öffentliches Dokument), Nr. II 2

⁹⁶⁶ Anordnung der UNB v. 20.10.2021 (nicht öffentliches Dokument), Nr. II 2

Gegen die behördliche Verfügung, die entwässernden Maßnahmen zur Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes zurückzubauen, wurden Rechtsbehelfe beim zuständigen VG eingelegt. Außerdem reichte der Verursacher einen Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs gem. § 80 Abs. 5 VwGO bei dem VG ein. Das VG lehnte am 7. April 2022 den Antrag ab, und begründete, dass das Biotop beschädigt wurde und auch die angeordnete Ersatzvornahme ein verhältnismäßiges Mittel darstelle.⁹⁶⁷ Hiergegen wurde Beschwerde zum OVG eingelegt.

Im Zuge der Bearbeitung im Widerspruchsverfahren zog die UNB bei der Auswahl der Rechtsgrundlage neben der Eingriffsregelung und dem Artenschutz vermehrt das Biotopschutzrecht in Betracht.⁹⁶⁸ Letztendlich stützte sie sich primär auf das Biotopschutzrecht, also nicht auf § 17 Abs. 8 i.V.m. § 19 Abs. 4 BNatSchG. Für eine Anwendung des USchadG sprach zwar, dass es sich um einen erheblichen Schaden im Rahmen einer beruflichen Tätigkeit (Landwirtschaft) handelte.⁹⁶⁹ Maßgebliche Erwägung gegen das USchadG war allerdings, dass insbesondere die Befugnis zur Anordnung der Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes der Biotopfläche nach Landesnaturschutzgesetz als „rechtlich einfacher und fundierter“⁹⁷⁰ eingeschätzt wurde. Bei der Anwendung des Biotopschutzrechts gelte jeder flächenhafte Eingriff in ein gesetzlich geschütztes Biotop als erhebliche Beeinträchtigung. Außerdem habe sich der Nachweis der Kausalität zwischen den Handlungen (Baggerarbeiten, Grabenräumungen) und der Entwässerung des Biotops als einfacher erwiesen als der Nachweis der Kausalität zwischen Entwässerung und Ausbleiben des Bruterfolgs. Für letzteren wäre es nämlich erforderlich gewesen, den höheren Bruterfolg der vergangenen Jahre nachzuweisen. Dadurch sei der Nachweis der Erheblichkeit einfacher zu erbringen gewesen als bezogen auf die erhebliche Beeinträchtigung der betroffenen Arten.⁹⁷¹ Daneben hatte die UNB zuvor noch keinen Fall nach USchadG behandelt, weshalb sie die Einarbeitung in das Gesetz als kompliziert und arbeitsintensiv betrachtete. Die UNB entschied sich nach eigener Aussage aus pragmatischen und Effektivitätsgründen gegen die Anwendung des USchadG.⁹⁷² Außerdem orientierte sie sich bei der Auswahl der Rechtsgrundlage nach an vergleichbaren Fällen in der Rechtsprechung.

Im gerichtlichen Verfahren gab es nach mündlicher Aussage der UNB zwischenzeitlich eine außergerichtliche Einigung, dass die Kosten für die Ersatzvornahme zu gleichen Teilen durch UNB und den Verursacher getragen werden.⁹⁷³

9.2.8.1.5 Maßnahmen zur Schadensbegrenzung und Sanierung

Nachdem der Verursacher den Rückbau der Entwässerungsmaßnahmen bis zur Frist vom November 2021 nicht durchführte, wurde eine Ersatzvornahme durch die Behörde angeordnet. Aufgrund des anhängigen Antrags auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs gem. § 80 Abs. 5 VwGO wurde vor der Durchführung der Ersatzvornahme durch das LRA die gerichtliche Entscheidung des VG abgewartet. Als das VG am 7. April 2022 den Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ablehnte, hatte die Fortpflanzungszeit der

⁹⁶⁷ Darstellung lokaler Vogelschutzorganisation v. 6.5.2022.

⁹⁶⁸ Mündliche Information der UNB v. 27.5.2024.

⁹⁶⁹ Mündliche Information der UNB v. 27.5.2024.

⁹⁷⁰ Schriftliche Mitteilung der UNB v. 20.07.2023.

⁹⁷¹ Mündliche Information der UNB v. 27.5.2024.

⁹⁷² Mündliche Information der UNB v. 27.5.2024.

⁹⁷³ Mündliche Information der UNB v. 3.7.2025.

Avifauna bereits begonnen, die den Rückbaumaßnahmen im Weg standen. Daneben erschweren die Vielzahl an betroffenen Grundstückeigentümern und die Witterungsbedingungen eine schnelle Ersatzvornahme. Die Ersatzvornahme wurde schließlich im August/September 2023 durchgeführt. Nachdem durch Schließen der Abflüsse die Vernässung wieder erwirkt worden war, kamen zwei der drei betroffenen Arten wieder. Nachträglich bestätigte sich also die Vermutung der Kausalität zwischen Entwässerung und ausbleibendem Bruterfolg, die zunächst nicht ohne Weiteres nachweisbar war.⁹⁷⁴

9.2.8.2 Wesentliche Erkenntnisse

9.2.8.2.1 Hemmnisse

Im Zuge dieses Falles wurden einige Faktoren als hemmend genannt, die dazu führten, dass es letzten Endes – obwohl im Rahmen der ursprünglichen Verfügung das USchadG explizit mit herangezogen worden und auch Gegenstand derselben war – nicht zu einer Anwendung des USchadG kam. Offenbar wurde das umweltschadensrechtliche Regime mit Blick auf das zu erreichende Ziel letztendlich als kompliziert und arbeitsintensiver als anderweitige Instrumentarien eingeordnet. Dies dürfte auch darauf beruhen, dass – wie ebenfalls angegeben wurde – mit der Anwendung des Umweltschadensrechts kaum Erfahrungen gemacht worden sind, was potenziell auf fehlende Anwendungspraxis sowie Unsicherheiten infolge von fehlender vertiefter Kenntnis über das Instrumentarium schließen lässt. Immerhin ist es jedoch im Rahmen der ursprünglichen Verfügung als Grundlage herangezogen worden und hat zumindest auf diese Weise das Erfordernis kompensatorischer Maßnahmen im Mindesten unterstrichen. Die agierende Behörde war sich sowohl der Existenz und der Voraussetzungen des Instrumentariums bewusst und hat dieses im Zuge eines entsprechenden Verwaltungsakts nachvollziehbar angewandt.

Letztlich führten, wie soeben erwähnt, damit zusammenhängende, auch praktische Hemmnisse dazu, dass das weitere Agieren eher auf andere Grundlagen gestützt wurde. Kein Hemmnis stellte dabei aber die Frage der Erheblichkeit dar, da die feststellbaren Veränderungen zum vorhergehenden Zustand gut nachvollziehbar waren. Es stellte sich vielmehr ein *tatsächliches* Problem der Feststellung des kausalen Zusammenhangs zwischen den Arbeiten einerseits und den eingetretenen nachteiligen Veränderungen für die jeweiligen Arten andererseits. Es war mithin erst nachträglich möglich, fachlich argumentativ einen definitiven Kausalzusammenhang zwischen dem eingreifenden Ereignis und den Auswirkungen auf die Arten nachzuweisen, *nachdem* bestimmte Maßnahmen bereits ergriffen worden waren.

Nicht zuletzt spiegelt sich auch hier das Bedürfnis einer schnellen und effektiven, pragmatischen Lösung wider, um schnellstmöglich eine fachlich akzeptable Lösung bzw. einen hinnehmbaren Zustand wiederherzustellen, der sich dann auch wieder positiv auf sämtliche betroffene Schutzgüter auswirken kann. Bessere Umsetzungsmöglichkeiten dessen wurden hier im gesetzlichen Biotopschutz gesehen. Offenbar wurde hier die Möglichkeit gesehen, über die Vorschriften dazu und ohne eine Abgrenzung im Detail zum Umweltschadensrecht eine akzeptable Lösung zu finden.

9.2.8.2.2 Rückschlüsse auf die Wirksamkeit des USchadG

Auch hier zeigt sich, dass – wie bereits erwähnt – das umweltschadensrechtliche Regime mitunter als komplexer bzw. an mehr bzw. weitergehende Voraussetzungen geknüpft empfunden wird als anderweitige Rechtsregime. Gerade in Anbetracht dessen, dass der gesetzliche Biotopschutz freilich auch die Funktion der Biotope als Lebensräume für geschützte Arten mit im

⁹⁷⁴ Mündliche Information der UNB v. 27.5.2024.

Blick hat, jedoch nicht seinen einzigen bzw. primären Fokus auf den Artenschutz hat, könnte hier die Frage gestellt werden, ob unter fortgesetzter (paralleler) Anwendung des umweltschadensrechtlichen Regimes potenziell auch eine weitergehende, fachlich adäquate Lösung hätte verfolgt werden können. Dies zu beurteilen soll nicht Gegenstand der hiesigen Ausführung sein. Es soll nur an dieser Stelle verdeutlichen, dass sich diese Frage in solchen Fällen potenziell tatsächlich stellen kann, wenn die Betrachtung des gesetzlichen Biotopschutzes und betroffener Arten nicht unbedingt deckungsgleich sein müssen. Allerdings ist auch festzuhalten, dass die Gründe hierfür, wie ebenfalls erwähnt, unterschiedlich sein können. Hier stellte sich offenbar ein Problem des Kausalitätsnachweises hinsichtlich der Auswirkungen auf die betroffenen Arten, welches sich im gesetzlichen Biotopschutz gerade *nicht* stellte. Dass bestimmte Handlungen zur Entwässerung der Wiese führten, mithin zu erheblichen Beeinträchtigungen des *Biotops*, war eindeutig, nicht hingegen die zweite Stufe der Kausalität, nämlich der Auswirkungen auf die Arten. Dies mag naheliegen, muss aber auch nachgewiesen werden. Dass im Lichte der bisherigen Rechtsprechung, die kaum jemals Klagen hinsichtlich der Anwendung des Umweltschadensrechts positiv beschieden hat, faktische Hemmnisse darin bestehen könnten, dass Zweifel gesehen werden, ob man im Bestreitensfalle diese Kausalität wird nachweisen können, ist nicht abwegig. Insofern lässt sich sogar nachvollziehen, wenn zunächst Maßnahmen auf Grundlage anderweitiger Instrumentarien ergriffen werden, die zu einer Wiederherstellung zumindest des ursprünglichen Zustandes des Biotops hinwirken, wie etwa ein Rekurs auf das – durchaus strenge – Recht des gesetzlichen Biotopschutzes. Es ist jedoch auch hier anzumerken, dass dies nicht unbedingt ein allein dem Umweltschadensrecht immanentes Problem darstellt. Letztlich bedarf es stets zwischen einer bestimmten Handlung und Auswirkungen auf ein Schutzgut eines Kausalitätsnachweises. Das gilt auch im gesetzlichen Biotopschutz. Auch im hiesigen Fall musste eine Kausalität zwischen der Handlung und der Auswirkung auf das Biotop nachweisbar sein. Es ist allerdings nicht verallgemeinerbar festzuhalten, dass das stets im Rahmen des gesetzlichen Biotopschutzes einfacher sei als beim Umweltschadensrecht. Sofern sich Lebensraumtypen nach dem Umweltschadensrecht und Biotoptypen decken, dürfte dort kaum ein Unterschied zu verzeichnen sein. Dies zeigt, dass die Kausalität – wie auch andere Voraussetzungen – oftmals situations- und schutzgutbezogen sind. Würde es etwa in Fällen, wie dem hiesigen, nicht dazu kommen, dass sich der Haltungszustand einer Art wieder regeneriert, bliebe allein bei Anwendung des sonstigen Naturschutzrechts hier ein Defizit. Wie bereits erwähnt, mag dies nicht der Fall sein und soll für den konkreten Fall auch nicht beurteilt werden. Hier zeigt sich jedoch, dass nach Durchführung wirksamer Maßnahmen hinsichtlich eines geschützten Gutes nicht unbedingt davon ausgegangen werden kann, dass die Wertungen des Umweltschadensrechts für den gesamten Sachverhalt keine Geltung mehr beanspruchen und auch weitergehende Maßnahmen bedingen könnten. Auch diesbezüglich scheint es daher weiterhin Aufklärungsbedarf zu geben.

9.2.9 Zerstörung von Flachland-Mähwiesen durch Ablagerung

9.2.9.1 Beschreibung

Im hiesigen Fall wurde eine Flachland-Mähwiese (LRT 6510) außerhalb eines FFH-Gebiets über mehrere Jahre hinweg durch Ablagerungen von Material zerstört. Der Fall verdeutlicht, wie in einem eindeutigen Fall eines Biodiversitätsschadens das USchadG zur Anwendung kommen kann, es jedoch bei der Überwachung der tatsächlichen Durchführung der Maßnahmen zu praktischen Problemen kommen kann, welche jedoch nicht zwangsläufig dem Umweltschadensrecht immanent sind.

Tabelle 16: Kurzbeschreibung des Falls „Zerstörung von Flachland-Mähwiesen“

Kurzname	Zerstörung von Flachland-Mähwiesen
Räumliche Ebene	National
Schadensart	Biodiversität LRT 6510 (Flachland-Mähwiesen)
Schadenseintritt	schleichend
Fallkonstellation	Zulassungsfreie Tätigkeit / ungenehmigter Eingriff
Verursacher (soweit bekannt)	Landwirtschaft
Zuständige Behörde	UNB
Schadensbewertung	Umweltschaden i.S. des USchadG
Schadenssanierung	Es wurde eine primäre Sanierung sowie eine ergänzende Sanierung nach USchadG angeordnet. Rechtsgrundlage für die Sanierungsanordnung war § 7 Abs. 2 Nr. 3 USchadG (wonach die zuständige Behörde die erforderlichen Schadensbegrenzungs- und Sanierungsmaßnahmen aufgeben kann) i.V.m. § 8 Abs. 2 USchadG (Art und Umfang der durchzuführenden Maßnahmen nach Maßgabe der fachrechtlichen Vorschriften). Es ist unklar, ob diese Sanierungsmaßnahmen durchgeführt wurden.
Anwendung USchadG	Ja
Problem bei der Anwendung?	Nein, lediglich ggf. bzgl. der Überwachung (§ 7 Abs. 1 USchadG)
Anwendung Sonstiges Fachrecht	Ja
Angewandte Gesetzesgrundlagen, soweit bekannt	BNatSchG
Gerichtliches Verfahren	Nein

9.2.9.1.1 Sachverhaltsbeschreibung

Eine als magere Flachlandmähwiese (LRT 6510) ausgewiesene Fläche in räumlicher Nähe zu einem FFH-Gebiet wurde über einen Zeitraum von mindestens 10 Jahren als Lagerplatz für Siloballen genutzt und somit vollständig zerstört (schleichendes Schadensereignis).⁹⁷⁵

⁹⁷⁵ Wiederherstellungsanordnung der UNB v. 19.10.2020 (nicht öffentliches Dokument).

9.2.9.1.2 Schadenserfassung

Bei Vor-Ort-Kontrollen durch das Landwirtschaftsamt und die UNB wurde im September 2019 festgestellt, dass drei als Magere Flachlandmähwiese kartierte Flächen seit mehreren Jahren als Lagerplatz genutzt wurden und der LRT dadurch vollständig zerstört wurde. Durch eine spätere Kontrolle wurde dies nochmal bestätigt.⁹⁷⁶

Für die betroffenen Flurstücke lag eine Erfassung als Magere Flachlandmähwiese aus dem Jahr 2005 vor, welche jedoch auf Altdaten beruhte. Der Erfassungsbogen enthielt nur wenige Informationen und insbesondere keine Bewertung.⁹⁷⁷ Die Schadenserfassung fand daraufhin mittels Luftbildauswertung statt. Dadurch konnte festgestellt werden, dass der Lagerplatz bereits im Jahr 2009 angelegt war und seitdem sukzessive erweitert wurde.⁹⁷⁸

Die Nutzung der Flächen als Lagerplatz war bereits im Jahr 2010 durch die Untere Landwirtschaftsbehörde moniert worden, woraufhin die Bezeichnung als Magere Flachlandmähwiesen aus dem landwirtschaftlichen Antrag herausgenommen wurde. Im Jahr 2015 wurde die Fläche kurzfristig erneut als Wiese genutzt und daraufhin im Antrag des Bewirtschafters auch als Magere Flachlandmähwiese ausgegeben. Ab 2018 wurde die Fläche nachweislich wieder als Lagerplatz (u.a. für Gärreste und Kompost, als Stellplatz für Container mit diversen Abfällen sowie als Erdlager) genutzt. Obwohl dadurch die Wiesenstrukturen weiter zerstört wurden, wurde die Fläche seit 2015 im Antrag unverändert als Magere Flachlandmähwiese geführt.⁹⁷⁹

9.2.9.1.3 Schadensbewertung

Der Schaden war eindeutig, da der LRT vollständig durch die Lagerung von Materialien zerstört wurde, statt eine fachgerechte Bewirtschaftung vorzunehmen.⁹⁸⁰ Die Behörde hatte keine tatsächlichen oder rechtlichen Schwierigkeiten bei der Anwendung des USchadG (§ 2 USchadG i.V.m. § 19 BNatschG).⁹⁸¹ Die UNB hat die Bewertung selbst vorgenommen und keine Gutachter hinzugezogen.⁹⁸²

Als Verursacher war der Bewirtschafter bei der Landwirtschaftsbehörde bekannt.⁹⁸³

9.2.9.1.4 Rechtliche Behandlung

Rechtsgrundlage für das Einschreiten der Behörde war § 17 Abs. 8 BNatSchG i.V.m. § 19 Abs. 4 BNatSchG sowie § 2 Nr. 1 lit. a) USchadG. Dabei wurde explizit auf das USchadG verwiesen sowie die Kriterien zur Sanierung in Anhang II der UH-RL.⁹⁸⁴

Die Anordnung der Sanierung wurde damit begründet, dass durch die erhebliche Schädigung der Flachlandmähwiese ein wertvoller Lebensraum verloren gegangen sei, welcher nach Umweltschadensgesetz einem Verschlechterungsverbot unterliege. Dabei wurde auf § 19 BNatSchG

⁹⁷⁶ Wiederherstellungsanordnung der UNB v. 19.10.2020 (nicht öffentliches Dokument).

⁹⁷⁷ Dokument zur Schadenserfassung v. 12.3.2020 sowie Datenauswertebogen Mähwiese FFH-Gebiet 7017341 v. 12.3.2020 (nicht öffentliche Dokumente).

⁹⁷⁸ Wiederherstellungsanordnung der UNB v. 19.10.2020 (nicht öffentliches Dokument).

⁹⁷⁹ Wiederherstellungsanordnung der UNB v. 19.10.2020 (nicht öffentliches Dokument).

⁹⁸⁰ Mündliche Information der UNB v. 9.3.2023.

⁹⁸¹ Wiederherstellungsanordnung der UNB v. 19.10.2020 (nicht öffentliches Dokument).

⁹⁸² Mündliche Information der UNB v. 9.3.2023.

⁹⁸³ Mündliche Information der UNB v. 9.3.2023.

⁹⁸⁴ Wiederherstellungsanordnung der UNB v. 19.10.2020 (nicht öffentliches Dokument).

i.V.m. § 2 Nr. 1a USchadG verwiesen, wonach eine Schädigung von Arten und natürlichen Lebensräumen i.S. des USchadG jeder Schaden ist, der erhebliche nachteilige Auswirkungen auf die Erreichung oder Beibehaltung des günstigen Erhaltungszustands dieser Lebensräume und Arten hat. Durch die Anlage des Lagerplatzes und die damit verbundene Beeinträchtigung der Flächen sei eindeutig eine erhebliche Schädigung des kartierten Lebensraumes eingetreten. Der Anwendungsfall des § 3 Abs. 1 Nr. 2 USchadG war nach Darstellung der Behörde gegeben. Entsprechend sei die UNB als zuständige Behörde angewiesen, nach § 7 Abs. 2 Nr. 3 USchadG, in Verbindung mit § 8 Abs. 2 USchadG (Art und Umfang der durchzuführenden Maßnahmen nach Maßgabe der fachrechtlichen Vorschriften) entsprechende Sanierungsmaßnahmen anzuordnen, wobei die UNB in ihrer Anordnung auch auf die Kriterien des Anhang II der UH-RL verwies.⁹⁸⁵

Durch die UNB wurde zusätzlich noch angemerkt, dass es im vorliegenden Fall eindeutig war, in anderen Fällen schwieriger gelagert ist.⁹⁸⁶ Zusätzlich zur Anwendung des USchadG würde man heute wohl noch auf den § 30 BNatSchG abstellen.⁹⁸⁷

9.2.9.1.5 Maßnahmen zur Schadensbegrenzung und Sanierung

Zunächst wurde die weitere Nutzung der Flächen als Lagerstätte untersagt. Es wurde angeordnet, dass die gelagerten Materialien vollständig zu beseitigen seien. Zusätzlich erfolgte eine Wiederherstellungsanordnung.

Diese beinhaltete einerseits die Wiederherstellung der Wiese als primäre Sanierungsmaßnahme (Wiederherstellung mittels geeigneten und standortgerechten Saatgutes, dauerhaft fachgerechte Pflege) und die Anordnung zur Herstellung einer Mageren Flachlandmähwiese an anderer Stelle als ergänzende Sanierung i.S.d. Anhang II Nr. 1 lit. a) und b) UH-RL.⁹⁸⁸ Die Anordnung einer ergänzenden Sanierung wurde damit begründet, dass die Wiederherstellung der Flächen als Magerer Flachlandmähwiese durch die bisher vorgenommenen Eingriffe (der Lagerung) auf unbestimmte Zeit unmöglich ist.

Separat wurde ein Bußgeldverfahren gegen den Verursacher eingeleitet.⁹⁸⁹

9.2.9.1.6 Verfahrensstand

Gegen die Wiederherstellungsanordnung wurde kein Widerspruch eingelegt.⁹⁹⁰

2021 gab es eine Meldung von der Landwirtschaftsbehörde an die UNB, wonach teilweise Materialien von der Fläche abgetragen wurden, die Wiederherstellung jedoch nicht vollständig wie von der UNB gefordert umgesetzt wurde. Dem sei niemand nachgegangen, da die Stelle bei der UNB zwischenzeitlich vakant war.⁹⁹¹ Aktuell ist unklar, inwieweit den Aufforderungen gefolgt wurde und ob die Wiederherstellung inzwischen abgeschlossen ist. Es ist seitens der UNB geplant, die Fläche bei Gelegenheit in Augenschein zu nehmen.⁹⁹²

⁹⁸⁵ Wiederherstellungsanordnung der UNB v. 19.10.2020 (nicht öffentliches Dokument).

⁹⁸⁶ Schriftliche Information der UNB v. 10.7.2025.

⁹⁸⁷ Schriftliche Information der UNB v. 10.7.2025.

⁹⁸⁸ Wiederherstellungsanordnung der UNB v. 19.10.2020 (nicht öffentliches Dokument).

⁹⁸⁹ Wiederherstellungsanordnung der UNB v. 19.10.2020 (nicht öffentliches Dokument).

⁹⁹⁰ Mündliche Information der UNB v. 9.3.2023.

⁹⁹¹ Mündliche Information der UNB v. 9.3.2023.

⁹⁹² Schriftliche Information der UNB v. 10.7.2025.

9.2.9.2 Wesentliche Erkenntnisse

9.2.9.2.1 Hemmnisse

Es sind in diesem Fall keine rechtlichen Hemmnisse aufgetreten. Die Anwendung des USchadG stellte sich mithin als unproblematisch heraus.⁹⁹³ Es steht jedoch noch nicht abschließend fest, ob die angeordneten Sanierungsmaßnahmen fachgerecht durchgeführt wurden. Tatsächliche Hemmnisse bestanden offenbar lediglich im wechselnden Personal der UNB und einer zwischenzeitlich nicht besetzten Stelle, was aber kein Problem des USchadG als solches ist.

9.2.9.2.2 Rückschlüsse auf die Wirksamkeit des USchadG

Dieser Fall kann als Beispiel dafür dienen, dass und wie eine Anwendung des USchadG möglich ist bzw. sein kann. Es haben sich in dieser Fallkonstellation offenbar keine größeren Probleme auch tatsächlicher Natur ergeben haben, etwa mit Blick auf die Ermittlung des Ausgangszustandes, der Bewertung der nachteiligen Auswirkungen etc., die als Faktor für eine Heranziehung „altbekannten“ sonstigen Fachrechts fungieren könnten. Gleichwohl kann hier der Umstand hervorgehoben werden, dass man sich für die Anwendung des USchadG entschied. Dies insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass die durch das Umweltschadensrecht vorgesehenen Sanierungsoptionen als Grundlage angewendet wurden und neben einer Primärsanierung auch eine ergänzende Sanierung angeordnet worden ist.

Es zeigt sich mithin, dass die Kenntnis der Sanierungsoptionen des USchadG die Möglichkeit eröffnet, für erforderlich erachtete, potentiell weitergehende kompensatorische Maßnahmen einem Rechtsregime zuordnen zu können, welches diese – anders als andere fachgesetzliche Regelungen, die dies zwar *implizit* beinhalten mögen – auch *explizit* vorsieht. Die Kenntnis des Mehrwerts des umweltschadensrechtlichen Regimes auch auf Rechtsfolgenebene kann daher als wichtiger Faktor angesehen werden.

9.2.10 Störfall im Mischwasserkanalsystem

9.2.10.1 Beschreibung

Durch einen Störfall beim Betrieb eines Mischwasserkanalsystems mit Entlastungsbauwerken kam es zur Einleitung erhöhter Mengen Mischwasser in zwei in einem FFH-Gebiet gelegener Bäche, die Lebensstätten der Groppe, einer Art nach Anhang IV FFH-RL, sind. Die Behörde ermittelte sowohl einen erheblichen Schaden am Gewässer als auch an der Biodiversität i.S.d. § 2 Nr. 1 lit. a) und b) USchadG. Eine detaillierte Ermittlung der einleitungsbedingten Schäden an der Gewässerfauna (Makrozoobenthos, Fische) erfolgte durch ein von der Gemeinde beauftragtes limnologisches Büro. Auf Basis dessen wurden die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen in Absprache mit dem LRA festgelegt. Die zuständige Behörde nutzte zur Schadensbewältigung erstmals das USchadG und machte dabei überwiegend positive Erfahrungen.

Tabelle 17: Kurzbeschreibung des Falls „Störfall im Mischwasserkanalsystem“

Kurzname	Mischwasserkanalsystem
Räumliche Ebene	National
Schadensart	Biodiversität und Gewässer

⁹⁹³ Schriftliche Information der UNB v. 10.7.2025.

	FFH-Gebiet, Lebensraum einer Anhang IV-Art (Groppe)
Schadenseintritt	Schleichend
Fallkonstellation	Störfall
Verursacher (soweit bekannt)	unbekannt
Zuständige Behörde	Untere Wasserbehörde, Untere Naturschutzbehörde (LRA)
Schadensbewertung	Umweltschaden i.S.d. USchadG
Schadenssanierung	Anordnung des LRA zur Durchführung von Sofortmaßnahmen und Schadensbegrenzungsmaßnahmen, Biomonitoring, Erarbeitung eines Sanierungskonzepts
Anwendung USchadG	Ja
Problem bei der Anwendung?	Zunächst unbekanntes Gesetz, Auslegung Tatbestandsmerkmale
Anwendung Sonstiges Fachrecht	Ja, WHG
Angewandte Gesetzesgrundlagen, soweit bekannt	Wasserrecht i.V.m. USchadG Bewertung der Erheblichkeit nach § 90 Abs. 1 WHG i.V.m. USchadG und § 19 Abs. 1 BNatSchG Anordnung Sanierungskonzept auf Grundlage des § 6 USchadG i.V.m. Anhang II Nr. 1 der UH-RL
Gerichtliches Verfahren	Nein

9.2.10.1.1 Sachverhaltsbeschreibung

In einer Mischwasserkanalisation wurden im Herbst 2021 widerrechtlich und unbemerkt Bauschutt sowie andere Materialien (Schotter, Rohr) entsorgt. Da der Verursacher der widerrechtlichen Entsorgung im Kanal nicht ermittelt werden konnte, konnte auch der genaue Zeitpunkt der Entsorgung nicht nachvollzogen werden. Zwischen dem 21. und 30. August 2021 wurden mit Ausnahme von zwei Tagen ergiebige und stärkere Regenereignisse aufgezeichnet. Vermutlich hat sich das Kanalsystem allmählich eingestaut und parallel wurde das Regenüberlaufbecken durch regenbedingte Verlagerung des eingebrachten Materials zunehmend verstopft.⁹⁹⁴ Die Fremdkörper beschädigten das Steuerorgan am Regenüberlauf; in Folge der Verstopfungen stauten zwei Regenüberlaufbecken komplett ein und die Vorfluter liefen über.⁹⁹⁵

Daraufhin gelangten über einen unbestimmten Zeitraum teilweise unverdünntes Mischwasser (bei Trockenwetter) bzw. Mischwasser in zwei Bäche. Bei einem der Bäche wurde auf ca. 2.600 m Strecke unterhalb des Regenüberlaufs Hygieneartikel an Ufern, grauweiße Wassertrübung und verschiedene Abwasserpilze auf allen Gewässerstrukturen (z.B. Steine, Pflanzen, Wurzeln) und der gesamten Gewässersohle festgestellt. Die Feststellung von Faulgas und Faulschlamm

⁹⁹⁴ Schriftliche Information des LRA v. 30.7.2025.

⁹⁹⁵ Schriftliche Information des LRA v. 20.7.2023.

wies auf eine starke Sauerstoffzehrung hin, dessen Folge anaerobe Verhältnisse indiziert. Daneben wurden massenhaft Schlammröhrenwürmer festgestellt, welche Indikatoren einer massiven Abwasserverschmutzung und Sauerstoffzehrung sind. Außerdem wurden tote Fische und totes Makrozoobenthos festgestellt.⁹⁹⁶ Der betroffene Bach ist von seiner Mündung an ca. 759 m aufwärts im Managementplan eines FFH-Gebietes als Lebensstätte der Groppe ausgewiesen, einer Art nach Anhang IV FFH-RL. An der Mündung des einen betroffenen Bachs in den anderen finden sich weitere geeignete Lebensstätten der Groppe. Von der Einleitstelle bis zu der Mündung der Gewässer wurden bei Begutachtung kaum Fische ermittelt.⁹⁹⁷

Auch bei dem anderen Bach wurden auf einer Strecke von 125 m unterhalb des Regenüberlaufs Folgen der Mischwassereinleitung festgestellt. Auch hier hatte sich ein Abwasserpilz und schwarzer Faulschlamm, als Hinweis auf anaerobe Verhältnisse, entwickelt. Ein starker Faulgasgeruch (Schwefelwasserstoff) und Schwefelpurpurbakterien in Form von Bakterienmatten auf der gesamten Gewässersohle indizierten die Sauerstoffarmut des Gewässers.⁹⁹⁸

Ein hoher Anteil der ursprünglichen Gewässerfauna ist durch die Mischwassereinleitung abgestorben, von der Einleitstelle bis zu der Mündung waren die Gewässer praktisch fischfrei. Die Behörde ging davon aus, dass sich in absehbarer Zeit ein günstiger Erhaltungszustand auf natürliche Weise nicht einstellen könne. Außerdem sei das Lückensystem (Interstitial, Lebensraum von Benthosorganismen) durch die sedimentierten organischen Feststoffe des Abwassers und den Faulschlamm zerstört worden. In beiden Bächen habe die Einleitung zu einer erheblichen Verschlechterung des ökologischen sowie chemischen Zustandes geführt. Eine signifikante Verbesserung sei kurzfristig auch nicht absehbar, trotz Beseitigung der Ursachen. Vielmehr sei davon auszugehen, dass über eine erhebliche Zeitspanne der schlechte Zustand bestehen werde.⁹⁹⁹

9.2.10.1.2 Schadenserfassung

Ab wann und für welchen Zeitraum unverdünntes Mischwasser bzw. Mischwasser in die beiden Bäche gelangte, ist nicht bekannt. Erst nach einem Starkregenereignis mit entsprechend erhöhten Abflüssen wurde die Einleitung bemerkt.¹⁰⁰⁰ Ein erheblicher Schaden im Gewässer wurde erst am 7. September 2021 gemeldet, nachdem es schon mehrere Tage lang trocken war. Das signifikante Schadensausmaß sprach für einen schon länger zurückliegenden und kontinuierlich fortgesetzten Eintrag von erheblichen Schmutzfrachten.¹⁰⁰¹ Der Schaden wurde dem LRA per E-Mail durch eine*n Biberschutbeauftragte*n gemeldet. Die Person führt in Ausübung ihrer Funktion regelmäßig Rundgänge um die Gewässer durch.¹⁰⁰² Daraufhin haben sich die Untere Wasserbehörde (UWB) den Schaden vor Ort betrachtet.

Am 14. September 2021 führte ein Fachtechniker für Oberflächengewässer des zuständigen LRA eine Ortsbegehung inklusive Monitoring zum ökologischen Zustand durch. Dabei wurden außerdem der Gewässerzustand und die Auswirkungen der Schadstoffeinleitung untersucht, Sanierungs- und Sofortmaßnahmen besprochen und nach Ursachen gesucht. Ein gefertigter Bericht

⁹⁹⁶ Schriftliche Information des LRA v. 20.7.2023; Mitteilung des LRA an die Gemeinde v. 26.10.2021; Bericht v. 21.9.2021 des Fachtechnikers für Oberflächengewässer des LRA von der Ortsbegehung am 14.9.2021 S. 6 inkl. Fotodokumentation auf S. 8 – 18.

⁹⁹⁷ Schriftliche Information des LRA v. 20.7.2023.

⁹⁹⁸ Mitteilung des LRA an die Gemeinde v. 26.10.2021; Bericht v. 21.9.2021 des Fachtechnikers für Oberflächengewässer des LRA von der Ortsbegehung am 14.9.2021 S. 6 inkl. Fotodokumentation auf S. 8 – 18.

⁹⁹⁹ Schriftliche Information des LRA v. 20.7.2023.

¹⁰⁰⁰ Schriftliche Information des LRA v. 20.7.2023; Mitteilung des LRA an die Gemeinde v. 26.10.2021.

¹⁰⁰¹ Schriftliche Information des LRA v. 30.7.2025.

¹⁰⁰² Schriftliche Information des LRA v. 20.7.2023.

vom 21. September 2021 dokumentiert und stellt die Verunreinigungen, Ablagerungen und ihre Auswirkungen auf die gesamte Gewässerökologie detailliert und mit Fotodokumentation fest.¹⁰⁰³

Die Suche nach der Ursache erfolgte teils mit Ortsterminen in Abstimmung mit dem Kanalnetzbetreiber. Nachdem die Störung beseitigt wurde, wurde am 9. Dezember 2021 der Gewässerzustand auf kurzfristige Entwicklungen bzw. Erholungen hin kontrolliert.¹⁰⁰⁴

Anschließend trug das LRA der Gemeinde auf, einen Fachgutachter zur Schadenshebung zu beauftragen.¹⁰⁰⁵ Dieser Fachgutachter erhob das konkrete Schadensausmaß, insbesondere bezüglich des Gewässers und der Groppe. Die Erhebung sollte auch als Grundlage eines Sanierungsplans dienen.¹⁰⁰⁶

9.2.10.1.3 Schadensbewertung

Die Bewertung und Bewältigung des Schadens wird im Wesentlichen als Aufgabe der UWB gesehen, in Zusammenarbeit mit der UNB wurde der Schaden an der Biodiversität ebenso berücksichtigt. Als Rechtsgrundlage wurde das Wasserrecht i.V.m. USchadG herangezogen.¹⁰⁰⁷

Im Rahmen der Ursachensuche wurde auch überprüft, ob der Schaden als Umweltschaden i.S. des USchadG einzuordnen ist, und ist schließlich auch als solcher gemeldet worden.¹⁰⁰⁸

Bei der Bewertung der Erheblichkeit zog die Behörde § 90 Abs. 1 WHG i.V.m. USchadG hinsichtlich des Gewässerschadens sowie § 19 Abs. 1 BNatSchG i.V.m. USchadG bezüglich des Biodiversitätsschadens heran. Aufgrund des Ausmaßes der Schädigung und vor dem Hintergrund, dass die nachteiligen Auswirkungen als langfristig bis dauerhaft eingeschätzt wurden, wurde die Erheblichkeitsschwelle überschritten.¹⁰⁰⁹ Berücksichtigt wurden auch Vorbelastungen in den Gewässerabschnitten.¹⁰¹⁰ Sowohl der Gewässerschaden als auch der Schaden an der Biodiversität wurden als erheblich eingestuft.¹⁰¹¹ Die Behörde stützte sich maßgeblich auf das angeordnete gewässerökologische Gutachten, in dem auf die hydromorphologischen und chemischen Auswirkungen sowie auf die biologischen Auswirkungen auf die Biozönose (Makrozoobenthos und Fische) näher eingegangen wird und die Einstufung in ökologische Zustandsklassen vorgenommen wurde.¹⁰¹²

9.2.10.1.4 Rechtliche Behandlung

Wie bereits erwähnt stufte das LRA den Schaden als Umweltschaden i.S.d. USchadG ein und meldete das Ereignis auch entsprechend. Bei der Wahl des USchadG anstelle von sonstigen fachrechtlichen Vorschriften stützte sich die Behörde auf verschiedene Erwägungen und orientierte sich eng am Wortlaut des USchadG. Der Schaden basiere auf einer spezifischen Ursache, und ge-

¹⁰⁰³ vgl. Bericht v. 21.9.2021 des Fachtechnikers für Oberflächengewässer des LRA von der Ortsbegehung am 14.9.2021.

¹⁰⁰⁴ Schriftliche Information des LRA v. 20.7.2023.

¹⁰⁰⁵ Anhörungsschreiben des LRA an die Gemeinde v. 26.10.2021.

¹⁰⁰⁶ Schriftliche Information des LRA v. 20.7.2023.

¹⁰⁰⁷ Schriftliche Information des LRA v. 20.7.2023.

¹⁰⁰⁸ Schriftliche Information des LRA v. 20.7.2023.

¹⁰⁰⁹ Schriftliche Information des LRA v. 20.7.2023.

¹⁰¹⁰ Schriftliche Information des LRA v. 30.7.2025.

¹⁰¹¹ Mündliche Information des LRA v. 23.4.2024; Mitteilung des LRA an die Gemeinde v. 26.10.2021.

¹⁰¹² Schriftliche Information des LRA v. 30.7.2025; Mündliche Information des LRA v. 23.4.2024.

rade nicht auf einem außergewöhnlichen, unabwendbaren oder nicht beeinflussbaren Naturereignis.¹⁰¹³ Außerdem weise der Schaden ein großes Ausmaß auf und wird als langfristig bis dauerhaft eingeschätzt, s.o.

Bei der Bearbeitung nach dem USchadG wurde vor allem die erste Einarbeitung in das Instrument, insbesondere die Interpretation einschlägiger Tatbestandsmerkmale, als etwas schwierig wahrgenommen.¹⁰¹⁴ Zur Bewältigung der Unsicherheiten haben die einzelnen Fachbereiche sich eng ausgetauscht und besprochen.¹⁰¹⁵ Insgesamt bewertete die Behörde das USchadG jedoch in diesem Fall als gute Grundlage für die Anordnung und Durchsetzung von Sanierungsmaßnahmen. Insbesondere wurde aufgrund der Eindeutigkeit der Feststellung des Schadens und der eindeutig kodifizierten Rechtsfolge der Sanierungspflicht auch seitens des Verursachers die Pflicht nicht angezweifelt.¹⁰¹⁶ Da das Gesetz und die Tatbestandsmerkmale inzwischen bekannt sind, würde die Behörde bei der Bearbeitung ähnlich gelagerter Fälle erneut das USchadG heranziehen.¹⁰¹⁷

9.2.10.1.5 Maßnahmen zur Schadensbegrenzung und Sanierung

Die Behörde wies die Gemeinde auf die umweltschadensrechtliche Sanierungspflicht gem. § 6 USchadG hin und ordnete an, in Abstimmung mit dem LRA ein Sanierungskonzept zu erarbeiten und umzusetzen. Auf einen kostenpflichten Verwaltungsakt verzichtete sie dabei.

In ihrem Anhörungsschreiben an die Gemeinde vom 26. Oktober 2021 hat die Behörde den Anhang II Nr. 1 UH-RL als Grundlage für die Sanierungsmaßnahmen benannt.¹⁰¹⁸ In diesem Schreiben schlug das LRA der Gemeinde das weitere Vorgehen vor, namentlich eine erste Schadensbegrenzung in Form von Reinigungsmaßnahmen, Biomonitoring zur Ermittlung der einleitungsbedingten Schäden an der Gewässerfauna sowie naturschutzrechtliche Maßnahmen bezüglich der Groppe. Sie wies die Gemeinde an, zur Ermittlung der einleitungsbedingten Schäden und erforderlichen Sanierungsmaßnahmen einen Fachgutachter zu beauftragen.¹⁰¹⁹

Umgehend wurden Sofortmaßnahmen und Schadensbegrenzungsmaßnahmen durchgeführt. Die zwei Regenüberlaufbecken als verantwortliche Austragsorte wurden beräumt und gespült, womit ein weiterer Austrag verhindert werden konnte. Außerdem wurde der Kanal um das Regenüberlaufbecken mit einer Kamera abgefahren, und die beiden Bäche wurden in Absprache mit dem LRA vom Schlamm geräumt, die Hygieneartikel entfernt, verendete Fische geborgen und entsorgt und sowie jeweils das Gewässerbett der Bäche gereinigt. Außerdem wurden Fischereiberechtigte sowie die Polizei informiert.¹⁰²⁰

Auf den Vorschlag des LRA hin wurde vom Kanalnetzbetreiber die Erstellung eines Sanierungskonzepts beauftragt. Zunächst beauftragte die Gemeinde ein gewässerökologisches Gutachten zur Ermittlung der einleitungsbedingten Schäden durch ein Fachbüro. Das Sanierungskonzept

¹⁰¹³ Schriftliche Information des LRA v. 20.7.2023.

¹⁰¹⁴ Schriftliche Information des LRA v. 20.7.2023; Mündliche Information des LRA v. 23.4.2024.

¹⁰¹⁵ Mündliche Information des LRA v. 23.4.2024.

¹⁰¹⁶ Schriftliche Information des LRA v. 20.7.2023.

¹⁰¹⁷ Schriftliche Information des LRA v. 20.7.2023.

¹⁰¹⁸ vgl. Anhörungsschreiben des LRA an die Gemeinde v. 26.10.2021.

¹⁰¹⁹ Mitteilung des LRA an die Gemeinde v. 26.10.2021.

¹⁰²⁰ Schriftliche Information des LRA v. 30.7.2025; Schriftliche Information des LRA v. 20.7.2023.

ist primär in diesem Gutachten abgebildet, wobei sich jedoch keine textliche Erwähnung des Anhangs II der UH-RL findet.¹⁰²¹ Es handelt sich bei dem Sanierungskonzept um ein Gesamtmaßnahmenpaket, das sowohl den Gewässerschaden als auch der Schaden an der Biodiversität berücksichtigt.¹⁰²²

Das Sanierungskonzept wurde grundsätzlich abgestimmt, wobei allerdings noch keine konkreten Maßnahmen mit Zeitplan vereinbart wurden.¹⁰²³ Die lokale Presse berichtete vorläufig, dass die Sanierung die Gemeinde ca. 22.000€ kosten werde.¹⁰²⁴

9.2.10.1.6 Verfahrensstand

Es wurden keine Rechtsbehelfe eingelegt.¹⁰²⁵

9.2.10.2 Wesentliche Erkenntnisse

9.2.10.2.1 Hemmnisse

Es sind in diesem Fall keine Hemmnisse aufgetreten. Auch hier stellte sich mithin die Anwendung des USchadG als unproblematisch dar. Tatsächliche Schwierigkeiten wurden lediglich in der ursprünglichen Einarbeitung in das Instrumentarium gesehen. Dies stand jedoch der Anwendung des USchadG vorliegend nicht entgegen.

9.2.10.2.2 Rückschlüsse auf die Wirksamkeit des USchadG

Wie der zuvor behandelte Fall kann auch dieser als weiteres Beispiel dafür dienen, dass und wie eine Anwendung des USchadG möglich ist bzw. sein kann, zumal auch hier mit Blick auf die in Betracht kommenden Sanierungsoptionen auf den Anhang II UH-RL zurückgegriffen worden ist. Wie bereits erwähnt bestätigt sich auch hier erneut, dass die Kenntnis des Mehrwerts des umweltschadensrechtlichen Regimes auf Ebene der Rechtsfolgen als wichtiger Faktor für die Frage der Anwendung desselben eingestuft werden kann.

9.3 Internationale Fallstudien

9.3.1 Potentielle Beeinträchtigung der Würfelnatter bei Kraftwerksbau in Österreich

9.3.1.1 Beschreibung

Der Fall betrifft die potentielle Betroffenheit der Art der Würfelnatter bei der genehmigten Realisierung eines Kraftwerks in der Republik Österreich.

Bei der Würfelnatter (*Natrix tessellata*) handelt es sich um eine im Anhang IV der FFH-RL gelisteten Schlangenart. Sie ist in Österreich in der Roten Liste als „stark gefährdet“ (EN; endangered; 20 % Aussterbenswahrscheinlichkeit in 20 Jahren oder 5 Generationen (maximal 100 Jahre)) gelistet.¹⁰²⁶

Maßgeblich in diesem Fall war die Frage, ob durch die Umsetzung eines genehmigten Kraftwerksvorhabens ein Biodiversitätsschaden i.S.d. Art. 2 Nr. 1 lit. a) UH-RL bzw. des maßgeblichen

¹⁰²¹ Gewässerökologisches Gutachten v. 3.9.2022.

¹⁰²² Mündliche Information des LRA v. 23.4.2024.

¹⁰²³ Schriftliche Information des LRA v. 30.7.2025.

¹⁰²⁴ Darstellung in lokaler Presse v. 29.12.2021.

¹⁰²⁵ Schriftliche Information des LRA v. 20.7.2023.

¹⁰²⁶ Rote Liste Amphibien/Reptilien 2007, abrufbar unter <https://www.umweltbundesamt.at/umweltthemen/naturschutz/rotenlisten/rote-listen-gefaehrder-tierarten/amphibien-und-reptilien>.

anwendbaren nationalen Rechts – des Steiermärkischen Umwelthaftungsgesetzes, dort § 4 Z 1 lit. a) StUHG – zunächst drohte bzw. ob es dann zu einem solchen gekommen ist. Die in Rede stehende Tätigkeit – nämlich der Kraftwerksbau bzw. die zuvor vorgesehenen artenschutzfachlichen Maßnahmen – waren dabei explizit Gegenstand einer entsprechenden Genehmigung. Fraglich war aber in diesem Zusammenhang, ob die durchgeführten Maßnahmen – hier: der Fang und die Umsiedlung der im maßgeblichen Bereich vorkommenden Individuen der Würfelnatter – dann auch tatsächlich ausreichend waren, um den Eintritt eines Umweltschadens zu verhindern. Der Fall war auch Gegenstand gerichtlicher Auseinandersetzungen.

Insofern standen hier vor allem Fragen im Zusammenhang mit der Feststellung des Ausgangszustandes und eines hiervon abweichenden Deltas nach einer bestimmten, zuvor vorgesehenen und genehmigten Handlung im Vordergrund. Der Fall ist daher geeignet, Schnittstellen zwischen *tatsächlichen* und *rechtlichen* Schwierigkeiten bei der Schadenserfassung und -bewertung aufzuzeigen, die nicht nur unbedingt für einen Mitgliedstaat spezifisch sind, sondern sich auch in vergleichbarer Weise in Deutschland stellen können.

Tabelle 18: Potentielle Beeinträchtigung der Würfelnatter bei Kraftwerksbau in Österreich

Kurzname	Potentielle Beeinträchtigung der Würfelnatter bei Kraftwerksbau in Österreich
Räumliche Ebene	International
Schadensart	Biodiversität
Schadenseintritt	Plötzlich
Fallkonstellation	Zulassungsbedürftige Tätigkeit
Verursacher (soweit bekannt)	Kraftwerksbau
Zuständige Behörde	Umweltsenat
Schadensbewertung	Vorliegen eines Umweltschadens war streitig; im Ergebnis nach gerichtlicher Auseinandersetzung verneint
Schadenssanierung	Nein
Anwendung Umweltschadensrecht	Nein
Problem bei der Anwendung?	Bestimmung des tatsächlichen Ausgangszustandes (Populationsstärke einer definitiv nachgewiesenen Reptilienart), in der Folge Bestimmung eines Schadens und dessen Erheblichkeit
Anwendung Sonstiges Fachrecht	Nicht Teil der Betrachtung
Angewandte Gesetzesgrundlagen, soweit bekannt	Nicht Teil der Betrachtung
Gerichtliches Verfahren	Verfahren vor Landesverwaltungsgericht Steiermark und Österreichischer Verwaltungsgerichtshof eingeleitet durch Umweltschutzanwaltschaft

9.3.1.1.1 Sachverhaltsbeschreibung

Eine Kraftwerksbetreiberin beabsichtigte die Realisierung eines Wasserkraftwerks an einem Fluss, an dem das Vorkommen der Würfelnatter nachgewiesen war. Mit entsprechendem Genehmigungsbescheid der zuständigen Behörde auf Grundlage des UVP-G 2000 wurde der Betreiberin die beantragte Genehmigung für die Errichtung und den Betrieb des Kraftwerks erteilt. Nachdem gegen diesen Rechtsbehelf eingelegt worden war, hat die dann wiederum zuständige Behörde mit Bescheid vom 26. August 2013 den erstinstanzlichen Bescheid der UVP-Behörde erteilt, der zudem die hierfür erforderlichen Bewilligungen nach dem Wasserrechtsgesetz 1959 und die artenschutzrechtliche Ausnahmegewilligung vom Verbot der Beschädigung oder Vernichtung von Fortpflanzungs- und Ruhestätten der Würfelnatter nach § 13d Abs. 2 Z 4 i.V.m. § 13d Abs. 5 Steiermärkisches Naturschutzgesetz 1976 umfasste.¹⁰²⁷

Im Zuge dessen wurde eine bereits im Ausgangsbescheid enthaltene, auf die Würfelnatterpopulation bezogene Auflage abgeändert und präzisiert bzw. „verschärft“. Nach dieser Auflage seien vor dem Beginn von erforderlichen Rodungsarbeiten im Bereich des Würfelnatterhabitats die Würfelnattern möglichst vollzählig abzusammeln und überzusiedeln. Die entsprechenden Spezifika, wann die ersten Absammlungen zu erfolgen haben, in wie vielen Sammelterminen diese durchzuführen sind etc. wurden dort ebenfalls definiert. Gleiches gilt für die Orte, wo die Wiederansiedlung zu erfolgen hatte. Der Bescheid ging davon aus, dass bei Einhaltung dieser so formulierten Auflage nicht mehr davon ausgegangen werden könne, dass ein Töten von Würfelnattern billigend in Kauf genommen werde. Eine weitere Ausnahmegewilligung insbesondere vom Tötungsverbot des § 13d Abs. 2 Z 1 des Steiermärkischen Naturschutzgesetzes 1976 sei daher nicht erforderlich.¹⁰²⁸ Gegen die behördlichen Entscheidungen wurden gerichtliche Verfahren eingeleitet, welche jedoch mit Erkenntnis vom 24. Juli 2014 durch den Verwaltungsgerichtshof zurückgewiesen wurden.

Mit Blick auf die vorgenannte Auflage wurde im Februar 2016 ein Detailkonzept zur Art der Würfelnatter vorgelegt. Auf Basis dessen erfolgte dann zwischen Mitte April bis Mitte Oktober 2016 die Absammlung und Umsiedlung von Würfelnatterindividuen.¹⁰²⁹ Im Rahmen der Absammlungen konnten insgesamt 84 Würfelnattern abgesammelt und umgesiedelt werden, wobei die Absammlung erst beendet worden ist, nachdem an drei Terminen infolge unter den künstlichen Versteckplätzen keine Individuen mehr aufgefunden werden konnten.¹⁰³⁰

Zuvor hatte die Umweltschutzanwaltschaft¹⁰³¹ seit dem 2013 eine jährliche Bestandserhebung zur Würfelnatter beauftragt. In den Jahren 2013 bis 2015 hätten insgesamt 115 Würfelnattern im

¹⁰²⁷ VwGH, Erkenntnis v. 28.05.2020, Az.: Ra 2018/07/0453 (ECLI:AT:VWGH:2020:RA2018070453.L00), Rn. 1, abrufbar unter: https://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=Vwgh&Dokumentnummer=IWT_2018070453_20200528L00 (Letzter Zugriff: 19.8.2025); LVwG Stmk, Erkenntnis v. 12.03.2021, Az.: LVwG 46.1-646/2018-37, UA S. 13 (bisher nicht veröffentlicht).

¹⁰²⁸ VwGH, Erkenntnis v. 28.05.2020, Az.: Ra 2018/07/0453, Rn. 3; LVwG Stmk, Erkenntnis v. 12.03.2021, Az.: LVwG 46.1-646/2018-37, UA S. 13 f.

¹⁰²⁹ LVwG Stm, Erkenntnis v. 12.03.2021, Az.: LVwG 46.1-646/2018-37, UA S. 14.

¹⁰³⁰ LVwG Stm, Erkenntnis v. 12.03.2021, Az.: LVwG 46.1-646/2018-37, UA S. 15.

¹⁰³¹ Nach § 6 des Gesetzes über die Einrichtungen zum Schutz der Umwelt Steiermark wird zur Wahrung der Interessen des Umweltschutzes im Vollziehungsbereich des Landes ein Umweltschutzanwalt bzw. Umweltschutzanwältin bestellt. Diese haben das Recht, bspw. gegen ein Verfahren abschließenden Bescheid Beschwerde an das Landesverwaltungsgericht sowie gegen Erkenntnisse und Beschlüsse desselben Revision an den Verwaltungsgerichtshof zu erheben. Nach § 7 lit. b) des Gesetzes kommt ihm bzw. ihr auch die Aufgabe zu, die Einhaltung der in Bescheiden und Erkenntnissen getroffenen Anordnungen und erteilten Auflagen auf Antrag eines am Verfahren Beteiligten zu kontrollieren.

Untersuchungsgebiet gefangen und vermessen werden können, von denen 16 Exemplare insgesamt 23mal wieder aufgefangen worden seien. Demnach seien 89 Würfelnattern individuell identifiziert worden. Aufgrund dieser geringen Wiederfangrate lasse sich die Populationsgröße nicht genau errechnen, sei jedoch ausreichend, um eine Größenordnung der Populationsgröße zu schätzen. Dabei wurden Erhebungen in den Jahren 2013 bis 2015 durchgeführt. Im Ergebnis sei von einem Schätzwert von mindestens 436 bis max. 1.243 (Mittelwert 840) Individuen auszugehen.¹⁰³²

Ab Februar 2017 begannen sodann für die Realisierung des Kraftwerks erforderliche Fällungs- und Rodungsarbeiten unter Begleitung einer ökologischen Bauaufsicht, der Fachbauaufsicht Reptilien und einer Umweltbaubegleitung. Ein Bereich sei nur dann freigegeben worden, wenn keine Tiere um den Wurzelstock gefunden wurden.¹⁰³³

9.3.1.1.2 Schadensannahme

Im Lichte der zuvor aufgezeigten Diskrepanz zwischen der geschätzten Populationsgröße im Rahmen des durch die Umweltschutzbehörde in Auftrag gegebenen Bericht auf Basis der in den Jahren 2013 bis 2015 durchgeführten Erhebungen und der abgefangenen 84 Individuen nahm die Umweltschutzbehörde an, dass die tatsächliche Populationsgröße jedenfalls über den gefangenen 84 Individuen liege, mithin im Rahmen der Umsetzung der Auflage zur Absammlung der vorhandenen Individuen noch nicht alle Individuen erfasst und umgesiedelt worden sind. Mit den Rodungsarbeiten stehe zu befürchten, dass daher eine Vielzahl von Individuen zu Schaden oder zu Tode kommen und damit eine Schädigung dieser geschützten Art eintreten werde.¹⁰³⁴

9.3.1.1.3 Weiterer Gang der Angelegenheit

Am 7. Februar 2017 stellte die Umweltschutzbehörde auf Basis des Steiermärkischen Umwelthaftungsgesetzes (StUHG) den Antrag, gemäß § 5 IV StUHG einen sofortigen Rodungs- und Baustopp für den maßgeblichen Bereich zu verhängen, damit eine Schädigung der Art vermieden werden könne. Zudem wurde die Auferlegung von Sanierungsmaßnahmen nach den §§ 6 und 5 StUHG beantragt. Die zu befürchtenden Tötungen oder eintretenden Tötungen seien als Schädigung geschützter Arten und damit als Umweltschaden i.S.d. StUHG einzuordnen. Der sofortige Rodungs- und Baustopp sei die einzig sinnvolle Vermeidungsmaßnahme nach § 5 StUHG, den die Behörde mangels Ergreifung der Maßnahme durch die Betreiberin selbst gem. § 5 IV StUHG aufzutragen haben. Soweit es bereits zu Tötungen gekommen sei, seien Sanierungsmaßnahmen gemäß §§ 6 und 7 StUHG auszuarbeiten und der Behörde zu übermitteln. Die Behörde werde dementsprechend aufgefordert gemäß § 11 StUHG, tätig zu werden.¹⁰³⁵

Mit Bescheid der adressierten Behörde vom 10. Januar 2018 wurden diese Anträge abgewiesen, da aus Sicht der Behörde zwar eine Tätigkeit i.S.d. Ziffer 5 der Anlage 1 zum StUHG („Wasserentnahme und Aufstockung von Gewässern, die einer Bewilligung nach dem WRG 1959 bedürfen“) gesehen werden könne, ein Umweltschaden jedoch nicht eingetreten sei und auch nicht drohe einzutreten. Nachteilige Auswirkungen, die nach einer Naturverträglichkeitsprüfung bzw. nach

¹⁰³² LVwG Stmk, Erkenntnis v. 12.03.2021, Az.: LVwG 46.1-646/2018-37, UA 2 f.

¹⁰³³ LVwG Stmk, Erkenntnis v. 12.03.2021, Az.: LVwG 46.1-646/2018-37, UA S. 15 f.

¹⁰³⁴ Vgl. LVwG Stmk, Erkenntnis v. 12.03.2021, Az.: LVwG 46.1-646/2018-37, UA S. 3.

¹⁰³⁵ VwGH, Erkenntnis v. 28.05.2020, Az.: Ra 2018/07/0453, Rdnr. 5.

den Kriterien des Artenschutzes bewilligt worden seien, seien unbeachtlich. Zudem sei die entsprechende artenschutzfachliche Maßnahme erfüllt worden. Eine Tötung sei nicht glaubhaft gemacht worden.¹⁰³⁶

Damit kam es zunächst zu keinen Maßnahmen nach dem einschlägigen Umweltschadensrecht.

9.3.1.1.4 Gerichtliche Verfahren und Erkenntnisse

Gegen den Bescheid vom 10. Januar 2018 erhob die Umweltschutzanwaltschaft Beschwerde zum zuständigen Verwaltungsgericht, welches das Anliegen mit Erkenntnis vom 27. Juli 2018 als unbegründet abwies.

Begründet wurde dies damit, dass die Voraussetzungen für eine verschuldensunabhängige Anwendung des StUHG nach § 2 Abs. 1 Z 1 lit.a) i.V.m. Anlage I Z 5 StUHG nicht gegeben seien. Die maßgeblichen Erd- und Rodungsarbeiten könnten nicht als Tätigkeit in diesem Sinne angesehen werden. Maßnahmen, die nur im Zusammenhang oder aus Anlass einer dort geführten Tätigkeit stünden, würden aus dem Anwendungsbereich ausscheiden. Zudem sei ein nach § 2 I Z. 1 lit. b) StUHG erforderliches Verschulden nicht gegeben, da die Betreiberin eine Vorgehensweise gewählt habe, welche exakt nach der entsprechenden artenschutzfachlichen Auflage erfolgt sei. Das Gericht prüfte daher nicht mehr, ob eine unmittelbare Gefahr der Schädigung einer geschützten Art vorliegt.¹⁰³⁷

Hiergegen legte die Umweltschutzanwaltschaft außerordentliche Revision zum Verwaltungsgerichtshof ein, der mit Erkenntnis vom 28. Mai 2020 zunächst stattgegeben wurde. Das vorgehende Erkenntnis des Landesverwaltungsgerichts wurde aufgehoben. Dabei wurde entgegen der Annahme der Vorinstanz angenommen, dass Erd- und Rodungsarbeiten, die der Umsetzung einer wasserrechtlich bewilligungspflichtigen Aufstauung von Gewässern dienen, von der beruflichen Tätigkeit nach Anlage 1 Z 5 StUHG umfasst sei. Das Erkenntnis sei daher rechtswidrig und auf dieser Basis sei das Vorliegen der weiteren Voraussetzung für ein behördliches Tätigwerden nach dem Gesetz nicht geprüft worden. Zur Begründung wurden hier insbesondere unionsrechtliche Erwägungen herangezogen. Die hier in Rede stehenden Erd- und Rodungsarbeiten seien nach dem Zweck der Umwelthaftungsrichtlinie und der diese umsetzenden Rechtsakte in das verschuldensunabhängige Haftungsregime mit einzubeziehen. Herangezogen hat der Verwaltungsgerichtshof dabei insbesondere die Erwägungsgründe 1, 2 und 8 der Umwelthaftungsrichtlinie.¹⁰³⁸

In der Folge hatte das Landesverwaltungsgericht Steiermark erneut über die Sache zu befinden. In der daraufhin ergangenen Entscheidung vom 12. März 2021 setzte sich das Gericht dann auch mit der Frage des Vorliegens eines Umweltschadens i.S.d. Steiermärkischen Umwelthaftungsgesetzes auseinander. Im Ergebnis wurde jedoch bereits das Vorliegen eines Biodiversitätsschadens mit Blick auf die Art der Würfelnetze verneint. Das Landesverwaltungsgericht ging davon aus, dass die von der Umweltschutzanwaltschaft an die Behörde und das Landesverwaltungsgericht vorgelegte Populationsschätzung weder von der Behörde, noch von dem Gericht zu einem schlüssigen Beweis hätten verdichtet werden können. Eine Beweisführung, aus der sich die Richtigkeit einer Tatsache ergebe, habe auf der Ebene der bloßen Schätzungen sich gerade nicht ergeben. Eine Populationsermittlung durch bloße Schätzung sei nicht möglich.¹⁰³⁹

¹⁰³⁶ VwGH, Erkenntnis v. 28.05.2020, Az.: Ra 2018/07/0453, Rdnr. 6.

¹⁰³⁷ VwGH, Erkenntnis v. 28.05.2020, Az.: Ra 2018/07/0453, Rdnr. 7 f.

¹⁰³⁸ VwGH, Erkenntnis v. 28.05.2020, Az.: Ra 2018/07/0453, Rdnr. 18-22.

¹⁰³⁹ LVwG Stmk, Erkenntnis v. 12.03.2021, Az.: LVwG 46.1-646/2018-37, UA S. 23.

Dem vorausgegangen waren im Rahmen des nach dem Antrag der Umweltanwaltschaft vom 7. Februar 2017 eingeleitete Ermittlungsverfahren durch die zuständige Behörde, die Beauftragung eines Sachverständigen, der u.a. zu prüfen hatte, ob

1. es für die Erfüllung der besagten Nebenbestimmung erforderlich sei, eine Hochrechnung der Würfelnatterpopulation vorzunehmen,
2. die von der Genehmigungsinhaberin dokumentierte Methode der Absammlung hinsichtlich Zeitpunkt und Häufigkeit dem Stand der Technik entspreche und ob damit die Behauptung der Genehmigungsinhaberin schlüssig sei, dass die Absammlung entsprechend der maßgeblichen Nebenbestimmungen durchgeführt und erfüllt worden sei, sowie
3. ob der von der Umweltanwaltschaft hochgerechnete Schätzwert von 436 bis 1.243 (Mittelwert 840) Individuen schlüssig, nachvollziehbar und objektivierbar sei und damit die Behauptung, dass mit der Absammlung von ca. 84 Individuen die Nebenbestimmung nicht erfüllt sei.¹⁰⁴⁰

Der Sachverständige kam zum Ergebnis, dass mit der durchgeführten Vorgehensweise eine möglichst vollständige Absammlung i.S.d. maßgeblichen Auflage erfolgt sei. Diese sei daher entsprechend der erteilten Genehmigung durchgeführt worden. Es sei hierfür nicht erforderlich, eine Berechnung der potenziellen Populationsgrößen vorzunehmen. Daher entspreche die durchgeführte Absammlung hinsichtlich Zeitpunkt und Häufigkeit dem Stand der Technik.¹⁰⁴¹

Der Sachverständige setzte sich sodann auch mit dem Schätzwert der Umweltanwaltschaft bzw. des beauftragten Büros auseinander.¹⁰⁴² Hierbei wurde die zugrunde gelegte Methodik zur Populationsschätzung zwar als *solche* nicht als fachlich ungeeignet oder unzutreffend gewertet (Fang-Wiederfang-Methode). Lediglich deren konkrete Anwendung wurde moniert. Es sei entgegen der Annahme im entsprechenden Bericht nicht ein dreijähriger Datensatz bei der Anwendung der entsprechenden Formel zugrunde zu legen, sondern vielmehr ein monatsbezogener. Während mithin die Umweltanwaltschaft bzw. die durch sie Beauftragten sowohl die Werte aus dem Jahre 2013 als auch Werte aus dem Jahre 2015 einfließen ließen, mithin einen dreijährigen Datenansatz einfließen ließen, wurde durch den behördlich beauftragten Sachverständigen eine monatsbezogene Populationseinschätzung vorgenommen. Dabei wurden Daten aus dem Jahre 2015 zugrunde gelegt, die die Umweltanwaltschaft bzw. das durch sie beauftragte Büro für dieses Jahr ermittelt hatten, wobei dort dann nicht Werte aus 2013 und 2015 gegenübergestellt wurden, sondern von April und Mai des *gleichen* Jahres. Dabei habe sich dann eine Populationsgröße von 47 bis 123 (im Mittel 78) Individuen ergeben. Die bessere Eignung der monatsbasierten Betrachtung wurde darauf zurückgeführt, dass für eine populationsbasierte Abschätzung anhand der Fang-Wiederfang-Methode als erste Voraussetzung gewährleistet sein müsse, dass die Population geschlossen sein müsse, es mithin keine Zu- oder Abgänge gebe (mithin keine Zuwanderung oder Geburten bzw. keine Abwanderung oder Todesfälle). Dieser Faktor sei bei einer mehrjährigen Betrachtung gerade nicht gegeben.¹⁰⁴³

Zudem führte das Gericht aus¹⁰⁴⁴, dass eine Populationsermittlung ebenso wenig erforderlich sei, um einen Biodiversitätsschaden zu ermitteln. Der Begriff des Umweltschadens müsse an den

¹⁰⁴⁰ LVwG Stmk, Erkenntnis v. 12.03.2021, Az.: LVwG 46.1-646/2018-37, UA S. 5.

¹⁰⁴¹ LVwG Stmk, Erkenntnis v. 12.03.2021, Az.: LVwG 46.1-646/2018-37, UA S. 7 f.

¹⁰⁴² Hierzu LVwG Stmk, Erkenntnis v. 12.03.2021, Az.: LVwG 46.1-646/2018-37, UA S. 8 ff.

¹⁰⁴³ LVwG Stmk, Erkenntnis v. 12.03.2021, Az.: LVwG 46.1-646/2018-37, UA S. 8 ff.

¹⁰⁴⁴ Hierzu LVwG Stmk, Erkenntnis v. 12.03.2021, Az.: LVwG 46.1-646/2018-37, UA S. 23 f.

Erd- und Rodungsarbeiten sowie am Einsatz der Baugeräte gemessen werden. Es sei zu prüfen, ob durch diese die Würfelnatter bzw. sonstige geschützte Arten zu Schaden gekommen seien, was allerdings nicht nachweisbar sei. Eine sorgfältige Absammlung sei fachgerecht erfolgt. Zudem seien die in Rede stehenden Arbeiten von ökologischen Experten sehr genau beobachtet und begleitet worden, die zudem keine Lebens- bzw. Totfunde von Würfelnattern festgestellt hätten. Der im relevanten Zeitraum vorhandene Bestand sei also keineswegs i.S. eines Umweltschadens geschädigt worden. Erst wenn ein Schaden eingetreten sei, sei zu beurteilen, ob dieser dann auch erhebliche nachteilige Auswirkungen auf die Erreichung der Beibehaltung des günstigen Erhaltungszustandes der Art habe. Dabei sei die Erheblichkeit unter Berücksichtigung der Kriterien gemäß Anlage 2 zum StUHG zu ermitteln. Der Ausgangszustand sei also dann relevant, wenn ein entsprechender Schaden an der Art zu ermitteln sei. Ein solcher sei aber nicht eingetreten, da weder durch die Absammlung, Umsiedlung, noch durch die daran anschließenden Erd- und Rodungsarbeiten Eingriffe in die geschützte Art der Würfelnatter oder sonstige geschützte Arten natürliche Lebensräume erfolgt sei. Daher sei der Umstand, dass im vorliegenden der Ausgangszustand zu verstehen, als die vor Rodungsbeginn im Baufeld vorhandene Teilpopulation, nicht ermittelt werden konnte, ohne rechtliche Relevanz.¹⁰⁴⁵

9.3.1.1.5 Maßnahmen zur Schadensbegrenzung und Sanierung

Zu Schadensbegrenzungsmaßnahmen oder Maßnahmen einer Sanierung kam es in der Folge nicht. Wie bereits dargestellt wurde bereits das Vorliegen eines Umweltschadens als *solcher* im Ergebnis der gerichtlichen Verfahren verneint und damit letztlich die bereits im Jahr 2018 formulierte behördliche Auffassung im Ergebnis bestätigt.

9.3.1.1.6 Verfahrensstand

Das Verfahren ist abgeschlossen.

9.3.1.2 Maßgebliche Erkenntnisse und Rückschlüsse auf das Umweltschadensrecht

9.3.1.2.1 Hemmnisse

In diesem Fall präsentierten sich im Wesentlichen zwei Faktoren, die dazu führten, dass es zu keiner Anwendung des Umweltschadensrechts kam.

Der erste ist ein rechtlicher, nämlich die nicht geklärte Frage, ob die hier in Rede stehenden Erd- und Rodungsarbeiten tatsächlich unter die beruflichen Tätigkeiten im Sinne des einschlägigen Umweltschadensrechts (StUHG) zu subsumieren sind. Da es sich dabei um solche Arbeiten handelte, welche im Vorfeld der eigentlichen Realisierung – mithin: des eigentlichen Baus – einer wasserrechtlich relevanten Anlage handelte, stellte sich die Frage, ob diese einen der Tatbestände nach Anlage 1 zum StUHG erfüllen, zumal selbst der Bau der Anlage nicht notwendigerweise etwa eine Ableitung, Einleitung oder Einbringung in Gewässer oder aber eine Wasserentnahme oder Aufstauung von Gewässern darstellt (Anlage 1 Z 4 und 5 StUHG). Interessanterweise wurde dies sogar von der involvierten Behörde zunächst nicht angezweifelt, sondern erst von dem seitens der Antragstellerin in diesem Fall angerufenen Verwaltungsgericht. Insofern bedurfte dieser Aspekt zunächst der höchstrichterlichen Klärung, bevor sich die Gerichte anschließend dann überhaupt mit der Frage des Vorliegens eines Umweltschadens befassten. Als Vollzugshemmnis kann dieser Aspekt allerdings hier zumindest *nicht* gewertet werden, weil – wie soeben angemerkt – die für den Vollzug zuständige Behörde dies nicht als wesentliches

¹⁰⁴⁵ LVwG Stmk, Erkenntnis v. 12.03.2021, Az.: LVwG 46.1-646/2018-37, UA S. 23 f.

Problem erkannte – sondern ein Gericht. Insofern mag dies hier zu einer Verzögerung der gerichtlichen Auseinandersetzung geführt haben. Den Vollzug durch die Behörden hat dies aber zuvor, zumindest soweit ersichtlich, nicht wesentlich tangiert.

Als Wesentliches „Hemmnis“ mit Blick auf die Anwendung ist hier hingegen ein nicht rein rechtliches, sondern auch tatsächlich-fachliches Problem zu nennen, nämlich die konkrete Feststellung, ob es überhaupt zu einem Schaden gekommen ist. Die Rechtsgrundlagen als solche standen nicht im Streit, ebenso wenig wie deren grundsätzlichen Voraussetzungen. Vielmehr ergaben sich Probleme bei der Ermittlung des Schadens, insbesondere, ob es zulässig ist, eine bestehende Population – und damit letztlich auch den für die Erheblichkeitsbewertung relevanten Ausgangszustand – auf Basis durch Erfassungen ermittelter Daten zu schätzen und welche Methodik dabei zugrunde zu legen ist. Insofern handelte es sich dabei um eine überwiegend naturschutzfachliche Debatte, deren Ergebnis dann unter die rechtlichen Erfordernisse des Umweltschadensrechts zu subsumieren waren. Diese kam im konkreten Fall zum Ergebnis, dass deswegen aus fachlicher Sicht nach Auffassung der Behörde bzw. des ihrerseits eingeschalteten Gutachters und der Gerichte entgegen der Ansicht der Umweltschutzorganisation kein Umweltschaden anzunehmen war, weil es bereits an einer Schädigung fehle bzw. diese nicht nachgewiesen sei.

9.3.1.2.2 Rückschlüsse auf Wirksamkeit des Umweltschadensrechts

Dieser Fall verdeutlicht, dass bereits das Thema der Bestimmung einer Schädigung – und damit einer Grundvoraussetzung der Anwendung umweltschadensrechtlicher Vorschriften – nicht allein ein auf die Anwendung des deutschen USchadG bezogenes ist. Der mitunter auch als problematisch identifizierte Aspekt der Bestimmung eines Ausgangszustandes und in der Folge eines hiervon abweichenden Deltas scheint sich mithin auch im Kontext der Rechtslagen in anderen Mitgliedstaaten zu stellen. Letztlich verwundert dies nicht. Schließlich handelt es sich dabei nicht um eine primär rechtliche Fragestellung, sondern um eine zunächst vordergründig tatsächlich-fachliche. Unter welchen Voraussetzungen das Recht eine Veränderung als „erheblich“ nachteilig einordnet, mag auch rechtlich definierbar sein, nicht hingegen die fachliche Interpretation von Tatsachen, die einen konkreten Zustand ausmachen, anhand dessen dies dann zu bewerten ist.

Insofern mag auch ein erster „Spontanimpuls“ dahingehend zwar verlockend wirken, solche Schwierigkeiten als ein Indiz für ein grundsätzliches Defizit im unionsrechtlich Umweltschadensrecht einzuordnen. Dies würde jedoch zu kurz greifen. Diese Fragestellung ergibt sich nämlich stets im Zusammenhang mit umweltrechtlichen bzw. umweltfachlichen Bewertungen einer Abweichung von einem zuvor gegebenen Zustand. Auch im Kontext etwa der Eingriffsregelung, des Biotopschutzes, Artenschutzes etc. stellt sich stets die Frage, wie die Situation vor einem beeinflussenden Ereignis sich darstellte. Dies ist mithin kein dem Umweltschadensrecht zukommendes Alleinstellungsmerkmal, welches durch einen Vergleich mit anderen Umsetzungsregelungen etwa bestätigt würde.

Wollte man daher ein vergleichendes Fazit ziehen, dann ließe sich allenfalls festhalten, dass sich solche *tatsächlich-fachliche* Problemlagen selbst dann ergeben können, wenn eine bestimmte Tätigkeit bzw. ein Vorhaben der (umfangreichen, umfassenden und komplexen) Zulassung bedarf und vorab entsprechende umweltfachliche Prüfungen im Kontext der Genehmigungserteilung erfolgen, auf Basis derer dann die Umweltverträglichkeit desselben attestiert wird. Aufgrund offenbar bestehender fachlicher Beurteilungsspielräume und -prärogativen kann es zu abweichenden Einordnungen und Interpretationen der bekannten Fakten und Daten kommen, die auch eine abweichende Beurteilung dessen ermöglichen, ob überhaupt eine (nachteilige) Änderung vorliegt.

Dies ist aber aus hiesiger Sicht kein primär rechtliches, sondern tatsächlich-fachliches Problem. Ob es aus fachlicher Sicht sinnvoll sein könnte, dahingehend auf weitere fachliche Harmonisierung der Standards hinzuwirken, kann und soll hier nicht abschließend beurteilt werden, weil es kein dem Umweltschadensrecht allein immanentes Problem darstellt. Ein solcher Ansatz könnte sich gegebenenfalls ohnehin als komplex und diffizil darstellen, zumal die Beurteilung freilich von einer Vielzahl von Variablen abhängen dürfte, die fallabhängig zu beurteilen wären.

9.3.2 Mar Menor (Spanien)

9.3.2.1 Beschreibung

Im vorliegenden Fall war Gegenstand der gerichtlichen Auseinandersetzung zum Umweltschadensrecht die Frage, welche Behörde zuständig ist, um ein Verfahren gegen mehrere Verursacher eines Umweltschadens einzuleiten. Die Bestimmung des Umweltschadens war nicht Gegenstand des Verfahrens. Aufgrund der Komplexität der Sachlage sowie weiterer Gesetze, welche speziell zum Schutz der betroffenen Lagune verabschiedet wurde, konnte die Frage, ob Sanierungsmaßnahmen auf Grundlage des spanischen Umweltschadensrechts ergangen sind, nicht beantwortet werden. Der Fall mag daher auch als Beispiel dafür dienen, dass auch in anderen Mitgliedstaaten die Behandlung eingetretener Umweltschäden sich durchaus als komplex erweisen kann.

Tabelle 19: Kurzbeschreibung des Falls „Mar Menor“

Kurzname	Mar Menor
Räumliche Ebene	international
Betroffene Schutzgüter	Biodiversität / Gewässer u.a. Edle Steckmuschel (<i>pinna nobilis</i>), nach Anhang IV der FFH-RL geschützte Art sowie mehrere nach FFH-RL geschützte LRT
Schadenseintritt	schleichend
Fallkonstellation	zulassungsbedürftige Tätigkeit ohne erforderliche Genehmigung
Verursacher (soweit bekannt)	Landwirtschaft
Zuständige Behörde	Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente (CARM), Region Murcia
Schadensbewertung	Feststellung des Umweltschadens war nicht Teil des gerichtlichen Verfahrens, wurde jedoch als einschlägig gesehen
Schadenssanierung	unklar / nicht Teil des Verfahrens
Anwendung Umweltschadensrecht	Ja

Kurzname	Mar Menor
Problem bei der Anwendung?	Zuständigkeit
Anwendung Sonstiges Fachrecht	Ja
Angewandte Gesetzesgrundlagen, soweit bekannt	Nicht Teil der Betrachtung
Gerichtliches Verfahren	Ja, Urteil des <i>Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia</i> v. 10. März 2022 (STSJ MU 231/2022 – ECLI:ES:TSJMU: 2022:231) darüber, dass die Zuständigkeit für die Einleitung eines Verfahrens nach spanischen Umwelthaftungsrecht gegenüber acht Unternehmen bei der <i>Comunidad Autónoma</i> (etwa vergleichbar: Landesebene in Deutschland) und nicht auf bundestaatlicher Ebene liegt.

9.3.2.1.1 Sachverhaltsbeschreibung

Das „Mar Menor“ an der spanischen Mittelmeerküste ist mit seinen 135 km² die größte Salzwasserlagune Spaniens, welche durch die Landzunge „La Manga“ vom Mittelmeer getrennt wird. Die Lagune beherbergt eine hohe Vielfalt an Flora und Fauna (z.B. u.a. die edle Steckmuschel (*pinna nobilis*), eine nach Anhang IV FFH-Richtlinie geschützte Art) sowie mehrere Lebensraumtypen, darunter Riffe (LRT 1170), Sandbänke (LRT 1110) und Lagunen des Küstenraums (LRT 1150).¹⁰⁴⁶ Sie ist durch diverse Schutzkategorien unter Schutz gestellt, darunter das Natura-2000-Gebiet „Mar Menor“ (FFH- und Vogelschutzgebiet) und ein Ramsar-Feuchtgebiet, neben weiteren nationalen Schutzkategorien.¹⁰⁴⁷

In der Vergangenheit wurde das Mar Menor insbesondere durch intensive menschliche Nutzung, u.a. landwirtschaftliche Aktivitäten erheblich belastet. Insbesondere auch durch den Bau des Tajo-Segura-Kanals nahm die Bewässerungslandwirtschaft in der Region in den Jahren 1988 bis 2009 stark zu.¹⁰⁴⁸ Zusätzlich wird in der Bewässerungslandwirtschaft Wasser aus Entsalzanlagen ausgebracht. Der ursprünglich eher niedrige Grundwasserspiegel ist so in den vergangenen Jahren stark angestiegen und das nitratbelastete Grund- und Abwasser (Salzlake) fließt bisweilen über die *Ramblas* (eigentlich trockengefallene, natürlichen Flussläufe, welche nun teils ganzjährig Wasser führen) direkt in das Mar Menor.¹⁰⁴⁹ Diese Aktivitäten führten zu einer erheblichen Beeinträchtigung des ökologischen Zustands der Lagune, insbesondere hat das Übermaß an Nährstoffen zu einem starken Wachstum u.a. der Kriechsprossalge (*Caulerpa prolifera*) und einer Eutrophierung der Lagune geführt. Die immer weiter voranschreitende Eutrophierung führte in Kombination mit Überschwemmungen im Zuge einer speziellen meteorologischen Wetterlage im September 2019 zu einem massiven Sterben von Fischen und Krustentieren. Im Zuge einer Hitzewelle und einer hohen Konzentration organischer Materie kam es im Jahr 2021

¹⁰⁴⁶ vgl. die Auflistung des ökologischen Inventars auf der Website des regionalen Umweltministeriums zum Mar Menor, abrufbar unter: <https://canalmarmenor.carm.es/inventario-ecologico/>.

¹⁰⁴⁷ vgl. CARM, Canal Mar Menor, abrufbar unter: <https://canalmarmenor.carm.es/el-mar-menor/sobre-el-mar-menor/>.

¹⁰⁴⁸ Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia, Urt. v. 10.3.2022 - STSJ MU 231/2022 – (ECLI:ES:TSJMU: 2022:231), S. 11.

¹⁰⁴⁹ Kellner, Nitrat-Problem in Spanien: Grüne Suppe, tote Fische – das übersättigte Mar Menor, Deutschlandfunk v. 20.12.2021, abrufbar unter: <https://www.deutschlandfunk.de/nitrat-problem-in-spanien-102.html>.

in Folge eines anoxischen Zustands (i.e. Sauerstoffmangel) zu einem weiteren faunistischen Massensterben.¹⁰⁵⁰

Im Kontext dieser Entwicklungen ist das Umwelthaftungsverfahren gegen mehrere landwirtschaftlichen Betriebe und Privatpersonen zu betrachten.

Im Zeitraum von 2012 bis 2017 wurden durch mehrere Unternehmen und Privatpersonen insbesondere im Bereich des Campo de Cartagena, westlich des Mar Menor, illegale Entsalzungsanlagen betrieben, wodurch salzhaltige Abwässer mit hohen Nitratkonzentrationen über natürliche Wasserabläufe wie die *Rambla del Albuñón* (Oberflächenabfluss) in das Mar Menor eingeleitet wurden. Gleichzeitig führte die übermäßige Anwendung von Düngemitteln zu einer erheblichen Nitratbelastung des Grundwassers, welches wiederum in die Lagune gelangte. Das führte dazu, dass 2017 ein Verfahren eingeleitet wurde. Damals zeigte der damalige Staatsanwalt für Umwelt und Stadtplanung der Region Murcia die umweltschädlichen Einleitungen im Campo de Cartagena an.¹⁰⁵¹

Am 13. Mai 2020 forderte die Staatsanwaltschaft (*Ministerio Fiscal*) die Umweltbehörde der Region Murcia (*Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente de la Región de Murcia, CARM*) auf, ein Umwelthaftungsverfahren aufgrund der Verschmutzung des Mar Menor gegen acht Unternehmen einzuleiten. Diese sollten aufgefordert werden, die verursachten Schäden zu sanieren und angemessene Präventionsmaßnahmen vorzunehmen, um weitere Freisetzung zu vermeiden. Zudem sollte zur Schadensbegrenzung eine Untersagung des weiteren Betriebs der Anlagen erfolgen.¹⁰⁵²

Es ist bekannt, dass sich die CARM zunächst als zuständig erachtete, später jedoch ohne nachvollziehbare Begründung diese Auffassung umkehrte und die Behörde sich als nicht zuständig erklärte.¹⁰⁵³ Anstelle dessen sollte nach Auffassung der Behörde aufgrund der Zuständigkeit für das öffentliche Schutzgut Wasser die *Confederación Hidrográfica del Segura* (i.e. Flussgebietsgemeinschaft des Segura) sein.

Daraufhin wurde durch die Staatsanwaltschaft Klage am 18. Februar 2021 gegenüber der CARM eingereicht. In diesem gerichtlichen Verfahren wurde die Frage der Zuständigkeit durch den Obersten Gerichtshof der Region Murcia (*Tribunal Superior de Justicia de Murcia*) in einer mündlichen Verhandlung am 25. Februar 2022 geklärt und die Zuständigkeit der CARM als zuständige Behörde der autonomen Gemeinschaft aufgrund von Art. 7 des Gesetzes über die Umwelthaftung (*Ley 26/2007*) sowie aufgrund der Zuständigkeit für das Mar Menor festgestellt. Das Urteil erging am 10. März 2022.¹⁰⁵⁴

In dem Verfahren forderte die Generalstaatsanwaltschaft die besagte Umweltschutzbehörde der Region Murcia dazu auf, ein Umwelthaftungsverfahren (*procedimiento de exigencia de responsabili-*

¹⁰⁵⁰ MITECO, Marco de actuaciones prioritarias para recuperar el Mar Menor, 2023, S. 2-16, abrufbar unter: <https://www.miteco.gob.es/es/ministerio/planes-estrategias/mar-menor.html>.

¹⁰⁵¹ Almagro, Claves del Caso Topillo por la contaminación del Mar Menor: „Es difícil perseguir delitos ecológicos“, in: El Diario.es v. 25.2.2025, abrufbar unter: https://www.eldiario.es/murcia/medio-ambiente/claves-caso-topillo-contaminacion-mar-menor-dificil-perseguir-delitos-ecologicos_1_10947558.html.

¹⁰⁵² Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia, Urt. v. 10.3.2022 - STSJ MU 231/2022 – (ECLI:ES:TSJMU: 2022:231), S. 3.

¹⁰⁵³ Roda, La CARM iniciará en breve expediente de responsabilidad ambiental contra ocho empresas por contaminar el Mar Menor, in: Ondacero v. 10.3.2022, abrufbar unter: https://www.ondacero.es/emisoras/murcia/murcia/noticias/carm-iniciara-breve-expediente-responsabilidad-ambiental-ocho-empresas-contaminar-mar-menor_20220310622a3116447ec10001681060.html; Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia, Urt. v. 10.3.2022 - STSJ MU 231/2022 – (ECLI:ES:TSJMU: 2022:231), S. 5.

¹⁰⁵⁴ Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia, Urt. v. 10.3.2022 - STSJ MU 231/2022 – (ECLI:ES:TSJMU: 2022:231).

dad medioambiental) gegenüber benannten juristischen und natürlichen Personen (v.a. Agrarunternehmen, die im Schreiben benannt sind) einzuleiten. Im Sinne des Verursacherprinzips sollte jenen Personen aufgetragen werden, die verursachten Schäden zu sanieren und angemessene Maßnahmen zur Vermeidung weiterer Schäden (Freisetzen von Stoffen) zu ergreifen.¹⁰⁵⁵

Nach der Urteilsverkündung teilte die CARM mit, dass sie sich daran halten werde und die geforderten acht Verfahren einleiten werde.¹⁰⁵⁶

9.3.2.1.2 Schadenserfassung

Wie die Behörde auf den Schaden, bzw. die konkrete Verursachung aufmerksam geworden ist, ist aufgrund der zur Verfügung stehenden Informationslage nicht im Einzelnen nachvollziehbar. Das genannte Urteil des Obersten Gerichtshofs der Region Murcia nimmt Bezug auf Ermittlungen durch die *Guardia Civil* sowie wissenschaftlichen Gutachten, welche die Nitratbelastung und die Auswirkungen der illegalen Entsalzungsanlagen dokumentierten.¹⁰⁵⁷ Daraufhin wurde ein Ermittlungsverfahren der Staatsanwaltschaft eingeleitet. In den Medien wird der Fall auch als „Caso Topillo“ bezeichnet.¹⁰⁵⁸

Das Urteil dokumentiert die Verursacher sowie die geschätzte Menge an verschmutztem Abwasser, welches in das Mar Menor eingeleitet wurde. Die Informationen hierzu sind in Tabelle 20 aufgeführt.

Tabelle 20: Verursacher und Verursachungsbeitrag im Fall Mar Menor

Gemäß Urteil des *Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia* vom 10. März 2022 (STSJ MU 231/2022 – ECLI:ES:TSJMU: 2022:231)

Firma / Person	Beschreibung
C. O.	Inhaber von 3 illegal betriebenen Entsalzungsanlagen (<i>desalobradoras</i>) mit einer Gesamtproduktionskapazität von 2.740 m ³ am Tag. Diese waren in Betrieb und in einwandfreiem Zustand. Die Firma besaß in den Jahren 2012-2016 zwischen 250 und 500 Hektar Land mit Bewässerungsanbau. Geschätzte Menge ungefilterten Abwassers (Salzlake mit Nitrat) für drei Entsalzungsanlagen im Zeitraum von 2012-2016: 1.389.308,67 m ³ (555 olympische Schwimmbäder)
G. & G. E. und G.S. E. H. S.L.	Insgesamt Inhaberschaft über 75 Parzellen im östlichen Teil des Campo de Cartagena, wo sich zwei Entsalzungsanlagen (<i>desaladoras</i>) mit jeweils einer Kapazität von 1.900 und 1.000 m ³ am Tag befanden. Diese wurden zeitweise betrieben. Ableitung des Abwassers (Salzlake mit Nitrat) über Richtung <i>Rambla del Albuñón</i> , wo es ungefiltert ins Mar Menor eingeleitet wurde.

¹⁰⁵⁵ Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia, Urt. v. 10.3.2022 - STSJ MU 231/2022 – (ECLI:ES:TSJMU: 2022:231), S. 2.

¹⁰⁵⁶ Roda, La CARM iniciará en breve expediente de responsabilidad ambiental contra ocho empresas por contaminar el Mar Menor, in: Ondacero v. 10.3.2022, abrufbar unter: <https://www.ondacero.es/emisoras/murcia/murcia/noticias/carm-iniciara-breve-expediente-responsabilidad-ambiental-ocho-empresas-contaminar-mar-menor-20220310622a3116447ec10001681060.html>.

¹⁰⁵⁷ Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia, Urt. v. 10.3.2022, Az. - STSJ MU 231/2022 – (ECLI:ES:TSJMU: 2022:231), S. 3 ff.

¹⁰⁵⁸ vgl. u.a. Lorente, Sanción millonaria a siete empresas por verter salmuera al Mar Menor, in: La Opinión de Murcia v. 7.9.2023, abrufbar unter: <https://www.laopiniondemurcia.es/comunidad/2023/09/07/sanciones-millonarias-siete-empresas-vertidos-salmuera-mar-menor-murcia-91788794.html>.

Firma / Person	Beschreibung
	Geschätzte Menge des ungefilterten Abwassers: 1.917.768 m ³ (316 olympische Schwimmbäder) in den Jahren 2012-2016.
I. SL	Inhaber einer Parzelle im östlichen Teil des Campo de Cartagena, wo sich eine Entsalzungsanlage (<i>desaladora</i>) befindet, die zeitweise betrieben wird. Ableitung des Abwassers (Salzlake mit Nitrat) über eine Leitung Richtung <i>Rambla del Albuñón</i> , wo es ungefiltert ins Mar Menor eingeleitet wurde. Geschätzte Menge des ungefilterten Abwassers: 159.400 m ³ (63,76 olympische Schwimmbäder) in den Jahren 2012-2016.
W. A.	Inhaber von zwei Entsalzungsanlagen (<i>desaladoras</i>) mit jeweils einer Kapazität von 1.000 und 600 m ³ am Tag, welche zeitweise betrieben werden. Ableitung des Abwassers (Salzlake mit Nitrat) über eine Leitung Richtung <i>Rambla del Albuñón</i> , wo es ungefiltert ins Mar Menor eingeleitet wurde. Geschätzte Menge des ungefilterten Abwassers: 246.000 m ³ (246 olympische Schwimmbäder) in den Jahren 2012-2016.
C. (Person)	Es wurde eine aktive Entsalzungsanlage (<i>desaladora</i>) mit einer Kapazität von 400m ³ am Tag gefunden. Ableitung des Abwassers (Salzlake mit Nitrat) über eine Leitung Richtung <i>Rambla de La Señora</i> , wo es ungefiltert ins Mar Menor eingeleitet wurde. Geschätzte Menge des ungefilterten Abwassers: 27.005 m ³ (10,80 olympische Schwimmbäder) in den Jahren 2012-2016.
C. (Person)	Es wurde eine aktive illegale Entsalzungsanlage (<i>desaladora</i>) mit einer Kapazität von 1.000 m ³ am Tag und eine weitere, zeitweise nicht funktionierende Anlage gefunden. Ableitung des Abwassers (Salzlake mit Nitrat, teils auch mit Sulfaten) über eine Leitung Torre Pacheco Richtung Mar Menor sowie über die <i>Rambla del Albuñón</i> , wo es ungefiltert ins Mar Menor eingeleitet wurde. Geschätzte Menge des ungefilterten Abwassers: 119.659,80 m ³ (46,86 olympische Schwimmbäder) im Jahr seit 2016.
E.(Person), E. (Person) und A. C.d.S. SL	Es wurde eine große aktive unterirdische Entsalzungsanlage (<i>desaladora</i>) gefunden, zu der man über eine versteckte Falltür Zugang hat. Die Ableitung erfolgte über einen nicht abgedichteten Teich, sodass das Abwasser in den Untergrund und den Grundwasserleiter gelangt. Eine „in situ“-Analyse der Leitfähigkeit ergab ein Ergebnis, was weit über dem zulässigen Wert lag. Geschätzte Menge des ungefilterten Abwassers, welches im Mar Menor oder im Grundwasserleiter landet: 32.776 m ³ (13,11 olympische Schwimmbäder) im Jahr.

9.3.2.1.3 Schadensbewertung

Die Bewässerungslandwirtschaft wurde als Hauptursache für die Verschlechterung des Zustands des Mar Menor identifiziert.¹⁰⁵⁹

Im September 2023 erlegte die CARM sieben der Landwirtschaftsunternehmen Strafen in einer Höhe von insgesamt 2,45 Millionen Euro aufgrund des Betriebes illegaler Entsalzungsanlagen im Zeitraum 2012 bis 2017 und der Einleitung von etwa 4,26 Kubikhektometer Salzlake ins Mar Menor auf.¹⁰⁶⁰ Diese sieben Unternehmen sollen zwischen 13 und 29 % des gesamten jährlichen Nitratreintrags in der Lagune verursacht haben, was 205 Tonnen im Jahr entspricht.¹⁰⁶¹ Laut einem Bericht sei der Nitratreintrag Grund der Beeinträchtigung der gesamten Lagune und der dort vorkommenden Individuen und Lebensräume gewesen. Insbesondere betroffen durch die salzhaltigen Einträge aus der Landwirtschaft sei die ohnehin schon vom Aussterben bedrohte Edle Steckmuschel (*Pinna nobilis*), deren Population stark zurückgegangen sei, was wahrscheinlich auf die Eutrophierung zurückzuführen sei.¹⁰⁶²

Im Dezember 2023 hat die CARM einen Beschlussvorschlag gegen das Unternehmen Gemüse- und Obstanbauunternehmen C. O. vorgelegt, in welchem die Behörde einen Betrag zur Schadenssanierung von 798.852,49 Euro fordert. In einem Zeitungsartikel wird darauf referenziert, dass ein Bericht der *Subdirección General de Patrimonio Natural y Cambio Climático, de Dirección General de Medio Natural* vom 14. Dezember 2022 die durch die Firma verursachten Schäden an Flora und Fauna, Habitaten und Gewässern des Mar Menor als „erheblich“ eingestuft wurden, da der Beitrag der Firma an den gesamten eingeleiteten Nitratbelastungen (1.389.308,67 Kubikmeter, vgl. Tabelle 20) ins Mar Menor durch die Betreiber der Entsalzungsanlagen sich auf 40 % beläuft. Der Betrag dient demnach der Erstattung der Kosten für bereits durch die Generaldirektion (*Dirección General del Mar Menor*) durchgeführten Sanierungsmaßnahmen, welche fünf Jahre Zeit habe, die Kostenübernahme für die entstandenen Kosten vom Betreiber zurückzufordern.¹⁰⁶³

9.3.2.1.4 Verfahrensstand

Die rechtlichen Verfahren sind Teil laufender Ermittlungen, welche durch die Staatsanwaltschaft (*Ministerio Fiscal*) initiiert wurden.

¹⁰⁵⁹ Im Urte. 67/2022 wird zur Begründung dieser Einstufung auf einen wissenschaftlichen Bericht verwiesen. Der Verweis dürfte sich auf dieses Dokument beziehen: Comité de Asesoramiento Científico del Mar Menor, Informe integral sobre el estado ecológico del Mar Menor“, 13.2.2017.

¹⁰⁶⁰ Lorente, Sanción millonaria a siete empresas por verter salmuera al Mar Menor, in: La Opinión de Murcia v. 7.9.2023, abrufbar unter: <https://www.laopiniondemurcia.es/comunidad/2023/09/07/sanciones-millonarias-siete-empresas-vertidos-salmuera-mar-menor-murcia-91788794.html>.

In diesem Medienbericht werden die einzelnen Beträge aufgeführt, die den Firmen als Strafe auferlegt wurden.

¹⁰⁶¹ Lorente, Sanción millonaria a siete empresas por verter salmuera al Mar Menor, in: La Opinión de Murcia v. 7.9.2023, abrufbar unter: <https://www.laopiniondemurcia.es/comunidad/2023/09/07/sanciones-millonarias-siete-empresas-vertidos-salmuera-mar-menor-murcia-91788794.html>.

¹⁰⁶² Lorente, Sanción millonaria a siete empresas por verter salmuera al Mar Menor, in: La Opinión de Murcia v. 7.9.2023, abrufbar unter: <https://www.laopiniondemurcia.es/comunidad/2023/09/07/sanciones-millonarias-siete-empresas-vertidos-salmuera-mar-menor-murcia-91788794.html>.

¹⁰⁶³ M.G., La Comunidad propone sancionar con casi 800.000 a una empresa por vertidos ilegales al Mar Menor, in: La Opinión de Murcia v. 1.12.2023, abrufbar unter: <https://www.laopiniondemurcia.es/comunidad/2023/12/01/sancion-ciky-oro-vertidos-ilegales-mar-menor-murcia-responsabilidad-medioambiental-95369281.html>.

Mit zeitlicher Überschneidung zum Verfahren zur Frage der Zuständigkeit nach Umwelthaftungsgesetz formierte sich in Spanien eine Bürgerinitiative, die forderte, das Mar Menor als juristische Person anzuerkennen und dadurch die Klagebefugnisse der Bürgerschaft auszuweiten.¹⁰⁶⁴ Das Gesetz trat am 30. September 2022 in Kraft.¹⁰⁶⁵

Das Verfahren zum „Caso Topillo“ wurde offenbar Anfang 2023 in zwei getrennte Verfahren aufgeteilt.¹⁰⁶⁶ Während das erste sich mit Amtspflichtsverletzungen zweier Personen befasst, geht es im zweiten Teil um die Vergehen gegenüber der Umwelt. Der zweite Teil wiederum wurde bereits im Jahr zuvor in knapp 40 Einzelverfahren aufgeteilt, da das Landesgericht (*Audiencia Provincial*) in der Ursache der Umweltverschmutzung kein gemeinsam abgestimmtes Vorgehen der Verursacher sah, auch wenn sie auf die gleiche Weise vorgehen. Diese Einzelverfahren wurden auf die drei zuständigen Regionalgerichte in San Javier, Cartagena und Murcia aufgeteilt. Umweltorganisationen fürchten in diesem Zusammenhang, dass die Fragmentierung zu einer Loslösung vom globalen Kontext führen könne und eine Vergleichbarkeit der Urteile beeinträchtigt sein könne.¹⁰⁶⁷

In einem ersten Prozess fand am 17. September 2024 eine Einigung eines Landwirts mit der Staatsanwaltschaft vor dem zuständigen Gericht statt. Demnach habe der Landwirt nach Berechnungen die fahrlässige Einleitung von 68.000 Kubikmetern Salzabwässern über die von der Confederación Hidrográfica del Segura (CHS) gebauten Abwasserleitung und die *Rambla del Albujón* ins Mar Menor zu verantworten. Der Angeklagte und die Staatsanwaltschaft einigten sich auf eine Strafe sowie eine Entschädigung an den Staat.¹⁰⁶⁸

9.3.2.2 Maßgebliche Erkenntnisse und Rückschlüsse auf das Umweltschadensrecht

Der Fall verdeutlicht, dass sich auch in anderen Mitgliedstaaten neben Aspekten im Zusammenhang mit der Erfassung und Bewertung eines Schadens sich auch anderweitige Fragestellungen präsentieren können, die die Behandlung eines solchen faktisch erschweren können. Dies zeigt sich hier gerade im Zusammenhang multikausaler Sachverhalte unter der Beteiligung mehrerer Akteure. Obwohl Spanien über ein breites Angebot an zusätzlichen Guidance-Dokumenten verfügt, die auch und gerade verfahrensbezogene Aspekte beleuchten (dazu oben unter 8.1), kam es gleichwohl zu vorab zu klärenden Problemlagen, die nicht die Bewertung des Schadens betreffen. Diese galt es zunächst einer gerichtlichen Klärung zuzuführen, bevor eine vertiefend-inhaltliche Auseinandersetzung mit zu ergreifenden Maßnahmen erfolgt. Dass die Frage der behördlichen Zuständigkeit ein wesentliches Thema auch in Deutschland sein kann, hat sich etwa im Rahmen der durchgeführten Interviews gezeigt (vgl. oben 6.4.2.1.4). Allerdings kann auch hier festgehalten werden, dass es sich dabei nicht um ein originär dem Umweltschadensrecht immanentes Defizit handelt, sondern eher um ein sich allgemein stellendes Problem, welches sich auch im Kontext anderer Regelungsregime stellen kann. Klare behördliche Zuständigkeiten sind

¹⁰⁶⁴ HuffPost, El Mar Menor hace historia y se convierte en el primer ecosistema de Europa con derechos propios in: Huffington Post v. 21.9.2022, abrufbar unter: https://www.huffingtonpost.es/entry/el-mar-menor-hace-historia-y-se-convierte-en-el-primer-ecosistema-de-europa-con-derechos-proprios_es_632b78a4e4b0572027aed113.html.

¹⁰⁶⁵ Ley 19/2022, de 30 de septiembre, para el reconocimiento de personalidad jurídica a la laguna del Mar Menor y su cuenca, BOE Nr. 237 v. 3.10.2022, S. 135131 – 135135.

¹⁰⁶⁶ elDiaromurcia, La Audiencia divide en dos la pieza principal del caso Topillo por la degradación del Mar Menor, in: elDiario.es v. 9.1.2023, abrufbar unter: https://www.eldiario.es/murcia/medio-ambiente/audiencia-divide-pieza-principal-caso-topillo-degradacion-mar-menor_1_9852235.html.

¹⁰⁶⁷ Almagro, Claves del Caso Topillo por la contaminación del Mar Menor: „Es difícil perseguir delitos ecológicos“, in: El Diario.es v. 25.2.2025, abrufbar unter: https://www.eldiario.es/murcia/medio-ambiente/claves-caso-topillo-contaminacion-mar-menor-dificil-perseguir-delitos-ecologicos_1_10947558.html.

¹⁰⁶⁸ La Opinión, Caso Topillo: Acuerdo en el primer juicio por vertidos al Mar Menor, v. 18.9.2024.

aber – gleich, ob im umweltschadensrechtlichen Kontext, oder nicht – jedenfalls für einen effektiven Vollzug förderlich.

Wie mitunter auch bei Fällen, welche sich in Deutschland zugetragen haben, wurden die originär umweltschadensrechtlichen Fragen und Problemlagen offenbar auch von strafrechtlichen Ermittlungen und Verfahren flankiert. Solche straf- oder ordnungswidrigkeitsrechtlichen Instrumentarien sind aber nicht auf eine Sanierung eines eingetretenen Schadens gerichtet. Sie zielen vielmehr auf die Sanktionierung der Beteiligten. Insofern kann auch die Frage gestellt werden, inwiefern durch eine – gewollte oder ungewollte – Konzentration auf die straf- und ordnungswidrigkeitsrechtlichen Aspekte das Ziel der Umwelthaftung – nämlich Sanierung eines eingetretenen Umweltschadens – „aus den Augen geraten“ könnte, etwa weil zunächst in einem solchen Fall auf eine Klärung der Verantwortlichkeit gehofft wird oder aber mit einer auferlegten Sanktion der Eindruck der Erledigung vermittelt werden könnte. Aufgrund der unterschiedlichen Zielrichtungen wäre ein solcher Schluss aber nicht zutreffend.¹⁰⁶⁹

Auch hierbei handelt es sich jedoch weder um ein rein rechtliches Thema, noch – und erst recht nicht – um ein solches, welches allein das Umweltschadensrecht betrifft. Es kann vielmehr als ein solches gewertet werden, welches sich auch bei der Anwendung anderweitiger umweltrechtlicher Instrumentarien stellen kann. Insofern bietet sich eine Schärfung des Bewusstseins hinsichtlich Inhalt und Zielsetzung der Umwelthaftung an, um entsprechenden potentiellen Vermengungen entgegenzuwirken.

¹⁰⁶⁹ Dass solche gesetzliche Interaktionen für den Vollzug problematisch sein können, wurde im Übrigen auch im Rahmen des *Final Report* zur *Study in support of the evaluation of the Environmental Liability Directive and its implementation* thematisiert, vgl. dort. S. 43 f.

10 Ergebnisse, Befunde und Empfehlungen

Nachfolgend werden die wesentlichen Ergebnisse und Befunde der durchgeführten Analysen zusammenfassend dargestellt und die daraus abzuleitenden Handlungsempfehlungen erläutert.

Generell ist dabei zu bemerken, dass die sich bereits nach den ersten initialen Prüfschritten als problematisch andeutenden Gesichtspunkte (vgl. Kap. 5.5) in den vertiefenden Analysen im Wesentlichen bestätigt wurden. Gleichwohl muss das sich im abschließenden Ergebnis präsentierende Bild als wesentlich „feinkörniger“ und differenzierter bezeichnet werden. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass sich im Ergebnis sämtlicher Erhebungen gezeigt hat, dass die Sichtweise und damit auch die Wahrnehmung des Instruments je nach Hintergrund und Kenntnisstand der agierenden Personen variiert. Die in der abstrakten Analyse als problematisch erkannten Punkte sind nicht notwendigerweise auch jene, welche als generelles Hindernis für den Vollzug empfunden werden. Gerade mit Blick auf praktisch bedeutsame Punkte beeinflussen auch die tatsächlichen Bedingungen (etwa vorhandene personelle Ressourcen, vorhandene Datenbanken o.ä.) die Sichtweise auf das USchadG. In diesem Zusammenhang stellt sich dann die Frage, ob es sich bei den jeweiligen tatsächlichen und rechtlichen Gesichtspunkten um solche handelt, die nur dem USchadG „anhaften“, oder doch eher Ausdruck genereller Problemlagen sind und auch auf andere (umweltbezogene) Instrumente zutreffen. Diesen Umstand gilt es bei der Bewertung stets zu berücksichtigen

10.1 Grundlegende Wirksamkeit

Das einleitend Festgehaltene gilt bereits mit Blick auf die Wirksamkeit des Instruments. Bereits hier ergibt sich zwar ein in der Tendenz deutliches, aber gerade *nicht* abschließendes Bild. Dabei gilt es insbesondere zwischen der Sanierung bzw. Eindämmung bereits eingetretener bzw. unmittelbar drohender Umweltschäden einerseits und einer möglichen präventiven Wirkung des Instruments andererseits zu differenzieren.

10.1.1 Sanierung/Eindämmung eingetretener/unmittelbar drohender Umweltschäden

Es steht nach den durchgeführten Analysen letztlich fest, dass es im Kontext der Sanierung eingetretener Umweltschäden bzw. der Eindämmung drohender Umweltschäden zu keiner weitreichenden Anwendung des USchadG kommt. Zwar erfolgt eine solche mitunter, wie auch die Fallstudien gezeigt haben (vgl. oben 9.2.5, 9.2.9 und 9.2.10). Allerdings handelt es sich dabei offenbar um eine eher vereinzelte und/oder flankierende Anwendung zum sonstigen Fachrecht. Dies folgt tatsächlich u.a. bereits aus den an das Bundesumweltministerium gemeldeten Fallzahlen, aber auch aus den weiteren erfolgten Erhebungen, Interviews, Befragungen etc., die allesamt bestätigten, dass es nicht zur häufigen Anwendung des USchadG kommt. Die Untersuchung legt zudem nahe, dass Schadensfälle auftreten, die als solche aber nicht aufgedeckt und/oder eingeordnet werden, so dass sie als solche auch nicht behandelt werden, weder nach Fachrecht noch nach USchadG.

Die Wirksamkeit des Instruments aber *allein* an den Zahlen der nach dem USchadG behandelten Fällen zu beurteilen, griffe zu kurz. Hier muss stets das Ziel des Regelungsregimes bedacht und berücksichtigt werden. Beide der vorgenannten Aspekte sind nämlich dann im Ergebnis und mit Blick auf das Ziel des Umwelthaftungsregimes nicht problematisch, wenn es (a) überhaupt beim Eintritt schädigender Ereignisse zu einer Wiederherstellung bzw. Sanierung unter Anwendung des sonstigen Rechts kommt und (b) diese Anwendung des sonstigen Fachrechts zu einer um-

weltfachlich adäquaten Bewältigung der entsprechenden Auswirkungen führt, die auch dem intendierten Standard des USchadG bzw. der UH-RL entspricht. Dann bestünde zwischen den Haftungsregimen nämlich keine Lücke hinsichtlich der Art und des Umfangs der Kompensation, deren Schluss die UH-RL bezweckte. Ist dies hingegen nicht der Fall, weil etwa die Eingriffsschwelle des USchadG niedriger liegt oder vor allem aber der Sanierungsstandard des USchadG weitergehend ist, wäre Handlungsbedarf angezeigt. Wie groß die zuletzt genannte Fallgruppe aber *tatsächlich* ist und wie groß etwaige Qualitätsunterschiede bei der Bewältigung eingetretener nachteiliger Veränderungen sind, lässt sich anhand der verfügbaren und ermittelten Daten nicht belastbar bestimmen. Die Nichtanwendung des USchadG geht aber nicht zwangsläufig auch mit einer Unterschreitung des mit der UH-RL und dem USchadG beabsichtigten Standards einher.

Die Ergebnisse des Forschungsvorhabens (insbesondere die Antworten im Rahmen der breiten Behördenbefragung und im Zuge der Interviews) legen allerdings nahe, *dass* es entsprechende Konstellationen geben dürfte, in denen durchaus auch eine Anwendung des USchadG möglich gewesen wäre, die auch potentiell zu einer weitergehenden Sanierung geführt hätte. Wie die Analysen zeigen, bestehen unter anderem (erhebliche) Kenntnisdefizite hinsichtlich der Einordnung des Instrumentariums als solches sowie der Anwendungsvoraussetzungen des USchadG, aber vor allem dessen Rechtsfolgen und Reichweite. Zum Teil wurde offen und unmittelbar geäußert, dass – aus verschiedenen Gründen – eine Befassung mit dem Instrumentarium bisher schlicht nicht erfolgt ist. Mitunter waren die Sanierungsvorgaben des Anhang II UH-RL nicht bekannt. Insofern kann nicht ausgeschlossen werden, dass allein schon aufgrund dieser Unkenntnis über die Spezifika des Instrumentariums weitergehende Möglichkeiten ungenutzt bleiben. In der Folge liegt es, wie eben erwähnt, nahe, dass tatsächlich Fälle auftreten, die durchaus unter dem Haftungsregime des USchadG behandelt werden könnten, jedoch nicht werden, oder bei denen es unter Anwendung des Maßstabs des USchadG zu weitergehenden Maßnahmen gekommen wäre. Zumindest als weiteres Indiz hierfür könnten die durch die Versicherungswirtschaft mitgeteilten Zahlen von Versicherungsfällen fungieren, welche die im Rahmen der Berichtspflicht an die EU-Kommission gemeldeten Zahlen deutlich übersteigen.¹⁰⁷⁰ Allerdings kann aus unterschiedlichen Gründen nicht unbedingt davon ausgegangen werden, dass diese Zahl repräsentativ ist für die tatsächliche Anzahl von Fällen, die nach dem USchadG behandelbar wären. Sowohl im Rahmen der Interviews¹⁰⁷¹, als auch im Zuge des *Final Report* der unterstützenden Studie zur Evaluation der UH-RL aus dem Jahr 2024¹⁰⁷² wurden diverse Aspekte genannt, die die Differenz der Fallzahlen erklären könnten. Gleichwohl scheint es zumindest eine Dunkelziffer an Fällen zu geben, in denen nachteilige Veränderungen tatsächlich eintreten, die auch zumindest potentiell als Fälle nach dem USchadG eingeordnet werden könnten oder bei denen eine Anwendbarkeit zumindest einer Überprüfung bedürfte.

Das Vorstehende dürfte vor allem auch in Fällen relevant sein, in denen nachteilige Veränderungen auftreten, ohne dass es zu einer vorherigen Befassung (etwa im Rahmen eines Zulassungsverfahrens oder ähnlichem) durch die zuständigen Behörden gekommen ist, wie bspw. bei nicht

¹⁰⁷⁰ Vgl. European Commission: Directorate-General for Environment and Fogleman, V., Study in support of the evaluation of the Environmental Liability Directive and its implementation – Final report, Publications Office of the European Union, 2024, dort S. 36, wonach 3.265 im Zeitraum 2010 bis 2020 durch den GDV erfassten Versicherungsfällen nur 147 gemeldeten Fällen im Zeitraum 26. Juni 2019 bis 31. Dezember 2021 entgegenstünden; abrufbar unter: <https://data.europa.eu/doi/10.2779/034934>

¹⁰⁷¹ Vgl. 6.4.2.2.3.

¹⁰⁷² European Commission: Directorate-General for Environment and Fogleman, V., Study in support of the evaluation of the Environmental Liability Directive and its implementation – Final report, Publications Office of the European Union, 2024, dort Annex N, Kap. 13, S. 724 f.

genehmigungsbedürftigen Aktivitäten, ungenehmigten Eingriffen, Havarien oder ähnlichem. Gerade in diesen Fällen wird das Bekanntwerden eines Schadensfalls, seines Ausmaßes etc. mitunter auch von der Bereitschaft des Verantwortlichen abhängen, seiner eigentlich *ipso iure* geltenden Informationspflicht (§ 4 USchadG) nachzukommen, sofern die Behörde nicht durch Dritte oder anderweitig auf den Schaden aufmerksam wird. Zur Bewältigung entsprechender Problemlagen müsste bereits auf der Ebene der Umweltbeobachtung und Umweltkontrolle angesetzt werden. Allerdings ist festzuhalten, dass gerade diese Aspekte keine dem Umweltschadensgesetz *allein* inhärente Problematik darstellen dürften. Vielmehr ist davon auszugehen, dass dies auf jegliches Instrumentarium zutreffen dürfte, welches in irgendeiner Form auf die Bewältigung eingetretener nachteiliger Veränderungen gerichtet ist. Als Beispiel sei hier etwa § 17 Abs. 8 BNatSchG (Eingriff ohne die erforderliche Zulassung oder Anzeige) zu nennen. Ob in jeglichem Fall, in denen einschlägige Eingriffe stattfinden, (a) überhaupt zu einer Aufdeckung desselben bzw. entsprechende Einordnung als solcher kommt und ob (b) dann auch tatsächlich eine Anordnung im Sinne der Vorschrift zur Wiederherstellung/Kompensation erfolgt, kann auch hier hinterfragt werden, wie etwa die Praxisbeispiele gezeigt haben (vgl. Kap. 9). Insofern wäre eine verlässlichere Meldung bzw. Berichterstattung von Schadensereignissen wünschenswert, um eine grundlegende Verbesserung der Informationslage zu erreichen. Diese sollten dabei aber nicht singulär das USchadG in den Blick nehmen, sondern gleichsam „über den Teller- rand hinaus“ die Querverbindungen zu anderen Instrumentarien beleuchten. Auf diese Art und Weise ließe sich ermitteln, ob es sich bei diversen Aspekten um generelle Problemlagen handelt, oder eher um USchadG bezogene.

Die Ergreifung von Maßnahmen zur Begegnung etwaiger hemmender Gesichtspunkte wird im Lichte des Vorstehenden empfohlen (dazu unter 10.3.). Zum einen lieferte die Untersuchung schließlich deutliche Indizien dafür, dass tatsächlich Fälle auftreten, die durchaus unter dem Haftungsregime des USchadG behandelt werden könnten, jedoch nicht werden, oder bei denen es unter Anwendung des Maßstabs des USchadG zu weitergehenden Maßnahmen gekommen wäre. Zum anderen – und damit zwar freilich im Zusammenhang stehend, aber auch unabhängig davon relevant – hat der überwiegende Teil der Involvierten unterschiedliche Defizite und Probleme bei der Anwendung des Instrumentariums gesehen. Dem Vollzug abträgliche Aspekte konnten im Laufe der Untersuchung identifiziert und beschrieben werden. Die Bewältigung dessen wäre in jedem Fall nicht nur unschädlich, sondern wünschenswert. Dass die Stärkung eines auf die adäquate Behandlung eingetretener nachteiliger Veränderungen der Umwelt gerichteten Instrumentariums dem Ziel der Erhaltung der Umwelt bzw. der natürlichen Lebensgrundlagen dienlich sein kann, ist selbstredend.

10.1.2 Präventive Wirkung des Umwelthaftungsrechts

Von unterschiedlichen Akteuren*Akteurinnen wurde eine – zum Teil deutliche – positive, *präventive* Wirkung des USchadG dahingehend gesehen, dass das Gesetz dazu animiere, bereits vorab entweder (a) Sorge dafür zu tragen, dass es von vornherein nicht zum Schadenseintritt kommt bzw. (b) die Voraussetzungen einer Enthftung (zumindest im Kontext der Biodiversitätsschäden, § 19 Abs. 1 S. 2 BNatSchG) zu schaffen. Dafür wird zum Teil in der gutachterlichen Praxis etwa das Spektrum bzw. der Untersuchungsraum für im Rahmen von Zulassungsverfahren zu prüfenden Arten und Lebensraumtypen erweitert. Teilweise wurde dem auch eine abschreckende Wirkung attestiert. Im Rahmen eines Interviews wurde angenommen, dass das USchadG dadurch indirekt auch einen Beitrag zu einer effektiveren Umsetzung anderer europäischer Richtlinien (wie der FFH-RL, der VS-RL und der WRRL) leiste.

Von einigen Vorhabenträgern*Vorhabenträgerinnen werden Maßnahmen ergriffen, um bei der Umsetzung eines Vorhabens oder dessen Betrieb den Eintritt eines Umweltschadens zu vermeiden oder aber eingetretenen Schäden zu begegnen. Zwar kann ebenso nicht generalisierend festgestellt werden, dass dies bereits durchgängige Praxis sei. Gleichwohl ist dies zumindest sektoral-partiell in das Bewusstsein einiger relevanter Akteure*Akteurinnen gerückt, die ihr Agieren an den Maßgaben der Umwelthaftung ausrichten.

Allein schon aufgrund dieser indirekten positiven Wirkungen kann der mitunter angedeuteten Sentenz, es bedürfe der Umwelthaftung nach dem USchadG nicht, diese sei überflüssig u.ä., hier nicht zugestimmt werden. Selbst wenn man den Beitrag als klein und potentiell „ausbaufähig“ wertete, wäre ein Verzicht hierauf gerade mit Blick auf das Vorstehende, aber auch hinsichtlich der bereits angedeuteten möglichen Implikationen für künftige Rechtsentwicklungen im Rahmen der Planungs- und Genehmigungsbeschleunigung kontraproduktiv. Gerade die Möglichkeit der Enthaltung könnte dann einen Anreiz dafür bilden, bereits auf der Planungs- bzw. Genehmigungsebene freiwillig vertiefende Prüfungen anzustellen. Vor diesem Hintergrund gilt es das Bewusstsein dafür zu schärfen, dass es dieses Instrumentarium gibt und deutlich zu machen, welche Möglichkeiten es eröffnet (vgl. insbes. Kap. 10.3.1).

10.2 Befunde zu Vollzugshemmnissen

Nachfolgend soll auf die im Ergebnis der Untersuchung als wesentlich identifizierten Vollzugshemmnisse eingegangen werden.

10.2.1 Vorbemerkung

Interessant ist, dass diese sich zumindest zum Teil mit Befunden auf Unionsebene zu Gründen der geringen Anwendung des Haftungsregimes decken (siehe Kap. 3.). Dies ist jedoch letztlich nachvollziehbar. Schließlich basiert das USchadG auf den unionsrechtlichen Vorgaben der UH-RL und wurde unter enger Orientierung an diese umgesetzt. Insofern verwundert es ebenfalls nicht, dass, wie etwa bei der Betrachtung der Rechtslagen zur Umsetzung sowie der Fallstudien zu Fällen in anderen Mitgliedstaaten (s.o. Kap. 8 und 9.3), auch bei der Anwendung des Umweltschadensrecht in anderen Mitgliedstaaten offenbar vergleichbare Problemlagen zutage treten. Dies zeigt aber auch, dass bestimmte Defizite ihre Wurzel nicht allein im USchadG haben müssen. Vielmehr sind einige der offenen Fragen und Schwierigkeiten bereits in der Richtlinie angelegt. Insofern muss auch stets berücksichtigt werden, ob und inwieweit insbesondere normative Anpassungen des USchadG mit Blick auf die Unionsebene tatsächlich sinnvoll sind und ob nicht vielmehr und sinnvoller auf jener Ebene „nachjustiert“ werden könnte. So legen auch Untersuchungen auf Unionsebene nahe, dass sich vergleichbare Problemlagen auch in anderen Mitgliedstaaten ergeben, weil diese auch jedenfalls partiell ihren Ursprung in der UH-RL selbst finden.¹⁰⁷³ Andererseits können sich solche Schwierigkeiten auch im Zusammenhang mit anderen umweltrechtlichen Instrumentarien ergeben und nicht originäre Defizite des Umweltschadensrechts darstellen.

¹⁰⁷³ Vgl. etwa European Commission: Directorate-General for Environment and Fogleman, V., Study in support of the evaluation of the Environmental Liability Directive and its implementation – Final report, Publications Office of the European Union, 2024; hierzu oben unter 3.6. So wurde dort etwa auch eine Komplexität des Instruments konzediert, oder aber Schwierigkeiten bei der Bestimmung der Erheblichkeitskriterien oder Defizite bei der Wahrnehmung des Mehrwerts des Umwelthaftungsrechts mit Blick etwa auf die ergänzende Sanierung bzw. Ausgleichssanierung.

Einleitend ist vorab zudem anzumerken, dass sich zwar, worauf sogleich noch einzugehen sein wird, bestimmte wiederkehrende Aspekte identifizieren lassen, die sich als potentielle Vollzugshemmnisse darstellen. Gleichwohl sind die Erkenntnisse bzw. Aussagen dazu nicht immer kongruent oder gar einhellig. Gerade im Rahmen der Fachinterviews hat sich mitunter gezeigt, dass auch zum Teil sehr spezifische Problemlagen dargelegt wurden, die sich etwa in konkreten Angelegenheiten stellten oder aus dem jeweiligen fachlich-beruflichen Hintergrund herrührten. So wurden dementsprechend zwar diverse Gesichtspunkte vorgetragen. Es handelt sich dabei aber zum Teil um singuläre Aspekte, die andere Beteiligte nicht erwähnten oder sich so auch nicht in den breiten Befragungen widerspiegeln. Dass es sich dabei dann aber tatsächlich um *generelle* Probleme handelt, welche auch den Vollzug hemmen, oder aber für den Vollzug insgesamt keine größere Rolle spielen, lässt sich allein durch punktuelle Erwähnung in einem Interview nicht feststellen. Dies gilt erst recht, wenn die dort angesprochenen Probleme sich nicht zumindest im Ansatz auch anderweitig widerspiegeln.

Als erläuternde Beispiel dafür sei bereits hier etwa auf die Frage des Betrachtungsraums eingegangen, der im Kontext der Biodiversitätsschäden für die Beurteilung einer erheblichen Schädigung maßgeblich ist. In einem gerichtlichen Verfahren stellte sich – hier verkürzend und vereinfachend dargestellt – die Frage, ob im Zusammenhang mit den nachteiligen Auswirkungen auf eine Vogelart und deren Lebensraum für die Beurteilung der Erheblichkeit einer Auswirkung auf das Gebiet eines bestehenden SPA-Gebiets abzustellen sei, oder darüberhinausgehend auf den auch über die Grenzen des Gebiets hinausgehenden Lebensraum der Art. In der Tat steht diese Frage im Zusammenhang mit den in Anhang I UH-RL genannten Kriterien, auf die auch § 19 Abs. 5 S. 1 BNatSchG verweist. Es ist auch dargestellt worden, dass aus abstrakt-rechtlicher Perspektive dies durchaus auch ein rechtsproblematischer Faktor ist, gerade weil die Betrachtungsebene auch unter Berücksichtigung der im Anhang I UH-RL genannten Faktoren durchaus Probleme bereiten kann (dazu bereits oben unter 2.2.1.1.3). Dieses Problem wurde in dieser Form aber letztlich nur im Zusammenhang mit jenem Verfahren dargelegt und nicht wiederholt als spezifisches, insbesondere den Vollzug hemmendes Problem genannt. Insoweit mag dies *ein* Aspekt im übergeordneten Kontext der Komplexität sein. Es mag auch zutreffen, dass dies zu Folgefragen führen mag, die damit im Zusammenhang stehen, etwa die Frage nach der zuständigen Behörde. Es handelt sich jedoch nicht unbedingt generell um einen wesentlich vollzugsbedeutsamen Umstand.¹⁰⁷⁴ Insofern ist nicht jegliches abstrakt definierbares und auch punktuell in der Praxis festgestelltes Rechtsproblem als solches und allein für sich genommen zugleich auch ein Vollzugshemmnis, welches einer entsprechenden Korrektur bedarf.

Vorab ist zudem hervorzuheben, dass kaum Forderungen nach einer *grundlegenden* Novellierung oder Systemänderung des USchadG bzw. des Instrumentariums als solchen geäußert wurden. Soweit etwa die bereits erwähnten Themen „Komplexität“ oder aber „Unklarheit von Rechtsbegriffen“ thematisiert wurden – dies sind indes durchaus Aspekte, die wiederkehrend waren –, wurde mitunter sogar – aus hiesiger Sicht: nachvollziehbar – festgehalten, dass diese keine spezifisch dem Umweltschadensrecht anhaftende Problemlagen seien, sondern letztlich jeglichem „neuen“ Rechtsinstrument immanent seien. Auch unbestimmte Rechtsbegriffe seien dementsprechend oftmals anzutreffen und ein Aspekt, mit dem umgegangen werden müsse. Jegliche Rechtsnormen operieren etwa mit unbestimmten Rechtsbegriffen – auch im Umweltrecht. Mitunter werden sogar gleiche Termini verwendet (beispielsweise der Begriff der „Erheblichkeit“, der sich bspw. auch in verschiedenen Kontexten in §§ 15, 30, 34, 39, 44 BNatSchG, §§ 57,

¹⁰⁷⁴ Dies spricht indes nicht dagegen, auch insoweit eine Klarstellung herbeizuführen. Eine solche würde freilich gleichwohl zu einer verbesserten Rechtsklarheit führen, selbst wenn diese Frage bereits gerichtlich geklärt worden ist, vgl. BVerwG, Urt. v. 27.4. 2023 – 10 C 3/23 –, Rdnr. 33 ff. (zitiert nach juris).

62, 67 WHG, § 2 BBodSchG wiederfindet), die im jeweiligen Kontext aber nicht problematisiert werden, obwohl diese ebenso unbestimmt sind, wie der entsprechende Terminus des USchadG. Insofern bedarf es der kritischen Würdigung, ob genannte Aspekte, selbst wenn sie hemmend wirken können, tatsächlich Korrekturbedarf bedingen und falls ja, ob dieser dann auch unbedingt normativer Natur sein muss.

Insofern hat sich nicht das Bedürfnis einer grundhaften Anpassung des Umweltschadensgesetzes offenbart. Vielmehr sind punktuelle Nachsteuerungen oder Klarstellungen in den Blick zu nehmen und vor allem verbesserte Informationsangebote und Handhabungshinweise zu forcieren.

Das Vorstehende vorausgeschickt soll nun auf jene Aspekte eingegangen werden, welche sich tatsächlich als rekurrierend im Rahmen der durchgeführten Schritte darstellten und sich als Vollzugshemmnisse bei der bzw. für die Anwendung der Vorschriften des USchadG präsentierten. Hierauf aufbauend werden dann Vorschläge für deren Bewältigung abgeleitet.

10.2.2 Unkenntnis; Unsicherheiten; Fehlende Informationsangebote

Die Untersuchungen haben zunächst ergeben, dass offenbar im Allgemeinen noch eine weitverbreitete **Unkenntnis** bzw. **Unsicherheit** mit Blick auf die Anwendung des umweltschadensrechtlichen Rechtsregimes herrscht.

Dabei geht es nicht primär um die Kenntnis der Existenz des USchadG als solches. Die Unkenntnis bezieht sich vielmehr auf den tatsächlichen normativen Inhalt und dessen Reichweite. In der Folge führt dies zu Unsicherheiten, so dass letztlich von der Anwendung Abstand genommen wird. Dadurch können dann auch keine weiteren Erfahrungen mit dem Instrumentarium gewonnen werden. Der daraus resultierende „Teufelskreis“ ist bereits erwähnt worden (vgl. unter 6.4.2.3).

Es ist bereits dargestellt worden, dass sich nur eine geringe Anzahl der Befragten im Rahmen der breiten Behördenbefragung sicher im Umgang mit den umweltschadensrechtlichen Normen fühlt (dazu unter 5.6.1.). Auf die Frage, inwiefern man mit der zugrundeliegenden UH-RL vertraut sei, hat niemand eine gute Kenntnis hinsichtlich der Richtlinie angegeben. Zum Teil wurde sogar angegeben, dass man zumindest von der Richtlinie noch nie gehört habe. Nur die allerwenigsten hatten das Instrumentarium überhaupt schon einmal angewandt. Die Rückmeldungen zeigen dementsprechend eine fehlende Anwendungspraxis und eine damit einhergehende geringe Kenntnis hinsichtlich der Anwendungsmöglichkeiten des USchadG. Mitunter werden in der Praxis daher – auch zum Zwecke zeitnaher Lösungen und/oder aufgrund limitierter personeller Kapazitäten – „pragmatische“ Lösungen unter Anwendung sonstigen Fachrechts gesucht. Gerade im Bereich des Naturschutz- und Wasserrechts ist – anders als im Bodenschutzrecht – die Implementation eines *ex-post* angelegten sanierungsbezogenen Instrumentes eher ungewöhnlich und wenig vertraut.

Diese Unkenntnis und Unsicherheiten spiegelten sich auch in den durchgeführten Interviews wider. Wie bereits angedeutet konnte im Rahmen diverser Gespräche kaum vertiefend oder detailliert auf spezifische Problemlagen eingegangen werden. Die Gespräche blieben teilweise, gerade wenn es um konkrete Tatbestandsmerkmale, konkrete Rechtsnormen und damit einhergehende Detailfragen ging, eher oberflächlich. Ausnahmen davon bildeten vor allem, wenn auch nicht ausschließlich, jene Interviewpartner*innen, welche bereits konkrete Erfahrungen im Rahmen konkreter Fälle, Verfahren etc. haben sammeln können, oder aber im Rahmen wissenschaftlicher, planerischer oder gutachterlicher Tätigkeiten mit dem Thema befasst waren. Mit Blick auf

die Frage des allgemeinen Kenntnisstandes ist aber unter Berücksichtigung der Rückläufe aus den Befragungen, aber auch einiger Interviews, eher davon auszugehen, dass solche Tiefenkenntnisse nicht die Regel darstellen. Das verwundert freilich nicht, zumal Detailkenntnisse in der Regel erst dann erlangt werden, wenn konkreter Anlass dazu – etwa im Rahmen der Anwendung in einem konkreten Fall – besteht. Hier zeigt sich aber auch erneut das bereits mehrfach thematisierte Dilemma, dass wenn es nie zu einer Anwendung kommt, etwa weil Unsicherheiten und Unkenntnis besteht, auch entsprechende Erfahrung nicht gesammelt werden können, die zu zusätzlicher Kenntnis und Sicherheit führen.

Daraus resultiert das Erfordernis, die **Informationsangebote** für Anwendende der Rechtsnorm zu verbessern. In diesem Zusammenhang ist insbesondere nochmals auf den Umstand hinzuweisen, dass offenbar auch ein korrelierendes Bedürfnis hierfür besteht. 71 % der im Rahmen der breiten Behördenbefragung Beteiligten gaben an, dass das Fehlen von Leitlinien, Handreichungen, Schwellenwerten etc. ein Problem darstelle, das die Anwendung des USchadG erschwere oder sogar mitunter entgegenstehe. Auch im Rahmen einiger Interviews wurde eine Verbesserung der Informationslage als dienlich angesehen. Insofern spiegelt sich ein reales Bedürfnis, konkretere Informationen zur konkreten Handhabung des Instrumentariums zu erlangen, in den Ergebnissen der Untersuchungen wider.

Damit könnten auch solchen genannten Aspekten begegnet werden, die wenig mit dem USchadG an sich in Verbindung stehen. So wurde, wie bereits angedeutet, etwa darauf hingewiesen, dass wenig Zeit bestehe, sich mit dem Instrument auseinanderzusetzen, etwa aufgrund Überlastung oder knapper personeller Ausstattung der Behörden. Deswegen wird häufig auf das „bekannte und bewährte“ Fachrecht zurückgegriffen oder eine „pragmatische“ Lösung gesucht, bevor man sich in komplizierte Abgrenzungsfragen begibt. Ressourcenprobleme sind freilich genereller Natur und für den Vollzug jeglicher Vorschriften – nicht nur im Umweltrecht – nachteilig. Verbesserte Kenntnis könnte daher auch hier zumindest unterstützend wirken.

10.2.3 Abgrenzung zum Fachrecht

Als wesentliches hemmendes Merkmal des USchadG stellt sich die **Abgrenzung zum Fachrecht** dar.

Hierbei handelt es sich um einen Gesichtspunkt, der sowohl im Rahmen der breiten Behördenbefragung heraussticht, als auch im Zuge der Fachinterviews mehrfach als problematischer Aspekt genannt wurde. Dies korreliert auch mit den Ergebnissen der abstrakt-rechtlichen Betrachtung (vgl. oben 2.10), der Auswertung der dazu ergangenen Rechtsprechung (dazu oben unter 4.) und den Befunden aus der initialen Befragung (hierzu 5.3 bis 5.5).

Deutlich wird dies im Rahmen der Auswertung der breiten Behördenbefragung. Wie bereits dargestellt stimmen fast 76 % der Befragten der Aussage überhaupt nicht oder eher nicht zu, dass klar sei, wann das Umweltschadensrecht und wann das Fachrecht anzuwenden sei. Fast genauso viele der Befragten gaben an, dass die Abgrenzung zu anderem potentiell einschlägigem Fachrecht eine Problemlage darstelle, die die Anwendung des USchadG erschwere oder dieser sogar mitunter entgegenstehe. Es handelt sich damit um denjenigen Gesichtspunkt, der insgesamt im Rahmen der breiten Behördenbefragung die meisten Stimmen als hemmender Faktor erhielt.

Insofern kann bei den Befragten durchaus eine Unsicherheit konstatiert werden, wann welches Instrumentarium und – vor allem – auch inwieweit anzuwenden ist (dies auch vor dem Hintergrund, dass das Umweltschadensrecht ja auch auf die Ausfüllung durch das Fachrecht angelegt ist). In diesem Zusammenhang ist allerdings auch der Umstand zu berücksichtigen, dass fast 86

% der Befragten der Aussage vollkommen oder eher zustimmten, dass sich das Umweltschadensrecht in der Praxis als schwer anwendbar erweise, weil das Fachrecht i.d.R. anwendbar sei oder bleibe. Dies zeigt auf, dass die Befragten im konkreten Vollzug – sofern sie überhaupt die Abgrenzung prüfen¹⁰⁷⁵ – eher zum Ergebnis gelangen, dass das Fachrecht im Übrigen ohnehin den Regelungsbereich des Umweltschadensrechts abdecke, sodass das USchadG zurücktrete. Es lässt andererseits aber auch zumindest vermuten, dass sich die Anwendenden mit den Regelungen des bereits zuvor vorhandenen und bekannten Fachrechts „wohler fühlen“. Hierauf deutet zum einen der Umstand hin, dass ca. 87 % der Befragten der Aussage vollkommen oder eher zustimmten, wonach eine Integration der umweltschadensrechtlichen Regelungen unmittelbar in das jeweilige Fachrecht die Anwendung erleichtern würde. 92 % der Befragten stimmten zudem der Aussage, sich mit der Anwendung des USchadG sicher zu fühlen, überhaupt nicht oder eher nicht zu. Es scheint jedoch auch Fälle zu geben, in denen eine Auseinandersetzung mit dieser Frage auch aus Unkenntnis gänzlich unterbleibt.

Dieser Eindruck zeigte sich auch im Rahmen der durchgeführten Interviews. Auch dort wurde mehrfach durch befragte Personen thematisiert, dass die konkrete Abgrenzung nicht immer klar und unproblematisch sei. Auch wenn die Abgrenzung nicht *durchgehend* als maßgebliches Problem benannt oder das Problem als lösbar angesehen wurde, ist im Ergebnis insgesamt festzuhalten, dass die Abgrenzung überwiegend als problematisch eingeordnet wird.

Insofern sind Optionen zur Bewältigung dieser Problemlage in den Blick zu nehmen (dazu unter dazu unter 10.3.1.3).

10.2.4 Mehrwert

Ein weiterer, eng mit dem Vorstehenden zusammenhängender – wegen seiner Bedeutung jedoch hier nochmals gesondert hervorgehobener – Gesichtspunkt ist die Frage des **Mehrwerts** des USchadG. Nach den Analysen wird deutlich, dass vielen Akteuren*Akteurinnen der potentielle Mehrwert einer Anwendung des umweltschadensrechtlichen Instrumentariums nicht hinreichend bekannt ist.

Im Zuge der breiten Befragung gingen die meisten der Befragten davon aus, dass sich in der Praxis das Umweltschadensrecht in der Anwendung deswegen als schwer erweist, weil das Fachrecht in der Regel anwendbar sei und bleibe (dazu unter 5.6.). Gefragt nach den jeweiligen Schutzgütern ergibt sich ein ähnliches Bild, da hier eine Mehrheit davon ausgeht, dass die Vorschriften des Naturschutzrechts, Wasserrechts und Bodenschutzrechts i.d.R. ausreichend seien, um einen Schaden an dem Schutzgut zu bewältigen. Die Zustimmung zu entsprechenden Aussagen ist dabei bezüglich Boden- und Gewässerschäden noch höher als bei Biodiversitätsschäden. Insofern verwundert auch nicht, dass ca. 69 % der Befragten der Aussage überhaupt nicht oder eher nicht zustimmten, wonach ein Mehrwert des Umweltschadensrecht gegenüber dem einschlägigen Fachrecht erkennbar sei. Auch ein Mehrwert hinsichtlich der Sanierungsmaßnahmen wird überwiegend oder eher nicht gesehen. Knapp mehr als die Hälfte stimmten auch der Aussage überhaupt nicht oder eher nicht zu, dass das Umweltschadensrecht einen Beitrag zur Einhaltung der umweltrechtlichen Standards leiste. Andererseits und dazu auch etwas im Kontrast steht der Befund, dass ca. 63 % der Befragten der Aussage überhaupt nicht oder eher nicht zustimmten, dass das USchadG eine ausreichende Aufmerksamkeit im Verwaltungshandeln erfahre.

¹⁰⁷⁵ Fast 47 % der Befragten gaben an, dass, sobald Kenntnis potentieller nachteiliger Auswirkungen auf Biodiversität, Wasser und/oder Boden erlangt wird, keine Prüfung stattfindet, ob es sich um einen Umweltschaden i.S. des USchadG handeln könnte.

Die Frage, ob und welchen Mehrwert eine Anwendung des USchadG potentiell bietet, wurde überwiegend eher dahingehend beantwortet, dass ein solcher *nicht* gesehen wird. Die konkreten Gründe hierfür lassen sich den Antworten allein nicht entnehmen. Unter Berücksichtigung der ermittelten Befunde kann jedoch vermutet werden, dass Faktoren in diesem Kontext Unkenntnis über das Instrumentarium selbst, mangelnde Praxis und auch Fragen der Abgrenzung (siehe Kap. 10.2.2 und 10.2.3) sein dürften.

Ein etwas gemischteres Bild ergab sich im Rahmen der durchgeführten Interviews, weil dort trotz aller vorgetragenen Hemmnisse oftmals ein Mehrwert des USchadG gesehen und eher dessen Effektivität in Zweifel gezogen wurde. Wie bereits erwähnt, dürfte dies aber unter anderem auch damit im Zusammenhang stehen, dass einige der interviewten Personen über entsprechende Detailkenntnisse verfügten, sodass diese Einordnung nicht unbedingt derjenigen der Mehrheit entspricht.

Auch in den Interviews ließ sich jedoch *qualitativ* nicht erkennen, dass durchgehend eine *breite* Wissensbasis hinsichtlich potentieller Mehrwerte vorhanden ist, selbst wenn solche nicht in Abrede gestellt wurden. Als Beispiel hierfür sei etwa die Betrachtung der Rechtsfolgenebene angeführt. Gefragt danach, wie diese eingeordnet und bewertet werde, wurde nur in den wenigsten Fällen vertiefend geantwortet. Insbesondere wurde kaum der Umstand erwähnt oder als förderlich genannt, dass die Rechtsfolgen nach dem USchadG *ipso iure* eintreten und – anders als in vielen Fachgesetzen, wie dem BNatSchG – keines Umsetzungsaktes bedürfen. Auch das Bestehen entsprechender, im sonstigen Fachrecht nicht vorhandener Rechtsfolgen – zu nennen sei etwa die Informationspflicht nach § 4 USchadG – blieb weitestgehend unterwähnt. Gleiches gilt hinsichtlich der konkretisierten Vorgaben aus Anhang II UH-RL mit Blick auf die Sanierung von Umweltschäden. Auch diese wurden kaum durch die Interviewten selbst erwähnt, obwohl dort mitunter zumindest explizite Vorgaben an die Sanierung formuliert werden, die sich in dieser Deutlichkeit in sonstigen fachrechtlichen Regelungen nicht finden.

Durch einige der Interviewten wurde zwar darauf hingewiesen, dass ein positiver Effekt – und damit letztlich auch ein Mehrwert – des Umweltschadensrechts sei, dass der Schutz von bestimmten Schutzgütern faktisch – zumindest mittelbar – verbessert werden könne, da explizit eine Sanierung von Schäden drohe. Die Regel stellte dies aber nicht dar. Insofern wäre es förderlich, die den Mehrwert des Gesetzes begründenden Faktoren mehr in den Vordergrund zu rücken:

Allein im Bereich der Biodiversitätsschäden sind mehrere Faktoren zu nennen, die mitunter zwar genannt, aber nicht als durchgehend bekannt festgestellt werden konnten. Unter Nr. 1 lit. c) des Anhangs II UH-RL wird bspw. die „Ausgleichssanierung“ erwähnt, welche einen Ausgleich zwischenzeitlicher Verluste zum Gegenstand hat. Selbst wenn solche Maßnahmen für sog. „interim losses“ (zwischenzeitliche Verluste) fachlich bspw. auch im Rahmen einer Eingriffs- und Ausgleichsbilanzierung nach §§ 14 ff. BNatSchG in Erwägung gezogen werden können, zeigt die Praxis oftmals, dass solche dort nur selten eine Rolle spielen. Zudem erlaubt etwa § 17 Abs. 8 BNatSchG zwar sämtliche Maßnahmen nach § 15 BNatSchG, verweist andererseits aber auf § 19 Abs. 4 BNatSchG, sodass insoweit im Falle eines Umweltschadens *gerade* der Maßstab nach Anhang II UH-RL zugrunde zu legen wäre. Wegen § 19 Abs. 4 BNatSchG können mithin weitergehende Sanierungsverpflichtungen durchzuführen sein, als dies dann etwa bei „bloßer“ Anwendung der Eingriffsregelung der Fall sein mag. Ähnliches gilt hinsichtlich in den Anwendungsbe- reich des USchadG fallender Arten nach Anhang II FFH-RL und deren Lebensräume, welche etwa nicht von den Zugriffsverboten i.S.d. § 44 BNatSchG erfasst und damit in der Praxis mitunter

auch nicht entsprechend kartiert und geprüft werden. Auch insoweit können entsprechende Sanierungsverpflichtungen drohen. Mit Blick auf die Lebensraumtypen und Arten gilt es auch stets zu berücksichtigen, dass Sanierungsverpflichtungen auch bestehen können, wenn sich die betroffenen Vorkommen außerhalb eines Natura 2000-Gebietes befinden. Auch im Wasserrecht wird eine explizite Sanierungspflicht normiert, die zumindest in dieser Form so zuvor nicht ausdrücklich vorhanden war.

Das Wissen hierüber könnte potentielle Verursacher im Vorfeld zu mehr Obacht und weiteren Erfassungen sowie Maßnahmen motivieren, aber auch Vollzugsbehörden zu einem vertiefenden Blick anhalten. Gerade im Zusammenhang mit dem Instrument der Enthaftung bei Biodiversitätsschäden, § 19 Abs. 1 S. 2 BNatSchG, welches eine vorherige Erfassung und Behandlung potentiell auftretender nachteiliger Veränderungen voraussetzt (dazu bereits oben unter 2.2.1.1.3), besteht – was nur vereinzelt von einigen Beteiligten thematisiert wurde – das Potenzial bei entsprechender Erfassung, Begutachtung und Vornahme von Schutzmaßnahmen im Vorfeld eine Erweiterung zur bisherigen Praxis herbeizuführen.

10.2.5 Allgemeine Komplexität

Ein weiterer rekurrierender Faktor lässt sich unter den Begriff der „**Komplexität**“ zusammenfassen.

Dabei soll hierunter im hiesigen Kontext nicht ein singulärer oder klar abgrenzbarer hemmender Gesichtspunkt zu verstehen sein. Vielmehr wird vorliegend mit dem Begriff der „Komplexität“ die Zusammenfassung bzw. das Zusammentreffen diverser unterschiedlicher und einzelner Punkte, welche als hemmende Elemente genannt bzw. angedeutet wurden oder sich als solche mittelbar ergaben, bezeichnet. Selbst wenn einzelne Punkte nicht für sich alleinstehend als wesentliches Hemmnis gewertet werden müssen, kann das Zusammentreffen mehrerer solcher den Eindruck eines besonders komplexen Regelungsregimes bewirken und den Vollzug erschweren. Zu nennen sind etwa

- ▶ die Regelungssystematik (Verteilung des Umweltschadensrechts auf mehrere Gesetze etc.),
- ▶ die Unbestimmtheit von Regelungen oder
- ▶ die Offenheit von Rechtsbegriffen.

Dass das Instrumentarium als komplex oder kompliziert empfunden wird, auch wenn einzelne Voraussetzungen als solche nicht durchgehend als problematisch erachtet wurden, hat sich im Rahmen der breiten Befragung gezeigt. Rekapitulierend und aus Darstellungszwecken sei in diesem Zusammenhang nochmals kurz auf die Befunde aus der breiten Befragung hingewiesen. Ca. 34 % der sich stellenden Fragen im Zusammenhang mit beruflichen Tätigkeiten nach Anlage 1 USchadG wurden als problematisch angesehen. Ähnliche Werte erreichten Fragen im Zusammenhang mit dem Verschuldensnachweis (29 %), der Feststellung des Kausalzusammenhangs (29 %), der Ermittlung der Verantwortlichen bei mehreren möglichen Verursachungsbeiträgen (ca. 27 %) und der Abgrenzung von privaten zu beruflichen Tätigkeiten (ca. 27 %). Die Aspekte des Kausalitätsmaßstabs (ca. 19 %), der Ermittlung des Verantwortlichen (ca. 13 %) oder sonstigen Aspekte (6,5 %) erreichten nur niedrigere Werte. Gleichwohl sehen ca. 50 % der Befragten allgemein eine hemmende Komplexität des Umweltschadensrechts und gehen davon aus, dass die Tatbestandsmerkmale für die Anwendung so gut wie nie erfüllt seien. Zwar scheinen diese Aspekte jeweils für sich allein gesehen beim Vollzug keine wesentlichen Hemmnisse darzustellen. In der Summe mögen diese aber zu dieser Wertung der Komplexität beitragen.

Auch im Rahmen der Interviews wurde dieser Eindruck erwähnt oder angedeutet, wenn beispielsweise auf die Vielzahl der zu erfüllenden Voraussetzungen hingewiesen wurde oder berichtet wurde, dass in der Praxis anstelle von der Auseinandersetzung mit komplexen Rechtsfragen oftmals „pragmatische“ Lösungen angestrebt werden.

10.2.6 Erheblichkeit

Ein weiterer zu nennender Aspekt ist die Erfassung bzw. **Beurteilung der „Erheblichkeit“** nachteiliger Auswirkungen.

Dieser ist gesondert hervorzuheben, da es sich hierbei um denjenigen haftungsauslösenden Teilaspekt des Tatbestandes handelt, der sich vor allem im Rahmen der breiten Behördenbefragung als derjenige herauskristallisierte, welcher von den Befragten als am problematischsten eingeordnet wurde. So gaben im Rahmen der breiten Behördenbefragung ca. 58 % der Befragten an, dass es sich hierbei um einen Aspekt bzw. eine Problemlage handle, die die Anwendung des USchadG erschwere oder mitunter sogar entgegenstünde. Ca. 61 % der Befragten gaben an, dass die Bewertung des Schadens bspw. aufgrund der Beurteilung der Erheblichkeit zu komplex und/oder zu unübersichtlich sei. Letztlich ist dies nachvollziehbar, zumal es sich auch mit dem bereits abstrakt-rechtlichen Befund deckt, dass die Bestimmung der Erheblichkeit mit diversen zu bewältigenden Rechtsfragen und tatsächlichen Fragen einhergeht (dazu oben unter 2.2.1.1. und 2.2.1.2.1).

Auch wenn im Rahmen der Interviews der Aspekt der Erheblichkeit nicht durchgehend als problematischer Gesichtspunkt genannt wurde, gab es auch in jenem Kontext Stimmen, die hierin einen hemmenden Faktor erkannten. An dieser Stelle ist jedoch auch nochmals zu erwähnen, dass im Zuge der Interviews mitunter – indes nicht nur mit Blick auf diesen Aspekt – keine detaillierten Antworten zu verzeichnen waren. So konnte oftmals schnell der Eindruck gewonnen werden, dass auch vertiefte Nachfragen insoweit nicht sinnvoll gewesen wären, weil *qualitativ* keine vertiefenden Aussagen von den Gesprächspartnern*Gesprächspartnerinnen insbesondere zu einzelnen Teilelementen bei der Bestimmung der Erheblichkeit zu erwarten gewesen wären (dazu bereits unter 6.4 und 6.4.2.1.2).

10.2.7 Anderweitige Hemmnisse

Im engen Zusammenhang mit rechtlichen Problempunkten stehen jedoch auch weitere praktische Aspekte, welche sich als **faktisch hemmend** für die Anwendung des Umweltschadensrecht darstellen können.

Das betrifft zunächst die *praktische* Feststellung von Schädigungen und in der Folge deren Erheblichkeitsbewertung. Insbesondere in den Interviews mit Vertretern*Vertreterinnen von Planungsbüros und Fachbehörden wurde die Auffassung vertreten, dass ein nicht unerheblicher Teil von Schädigungen aufgrund fehlender Umweltbeobachtungen oder Kontrollen gar nicht erkannt und damit auch nicht gemeldet werden (etwa bei schleichenden Veränderungen).

Zu nennen ist in diesem Kontext das zusammenfassend als „unzureichende Datengrundlage“ zu bezeichnende Thema, welches etwa und insbesondere im Zusammenhang mit der Bestimmung der Erheblichkeit, mithin der *praktischen* Bestimmung derselben, stehen kann und zu Schwierigkeiten führt. Fehlende Daten erschweren insbesondere die Bestimmung des „Deltas“ zwischen dem Ausgangszustand und des zu beurteilenden Zustands nach Eintritt einer nachteiligen Veränderung. Gerade die Ermittlung des Ausgangszustandes kann problematisch sein, weil entweder keine oder nur veraltete Daten vorhanden sind. Insbesondere außerhalb von Natura 2000-

Gebieten kann sich dies verschärft ergeben, weil häufig keine belastbare Dokumentation der Vorkommen geschützter Arten oder Lebensraumtypen vorhanden ist. Wie bei jeglichem Aspekt wurde auch dieser nicht *durchgehend* als problematisch gewertet, was freilich auch nicht verwundert, da eine Generalisierung der Datengrundlage für alle Kommunen, Kreise, Länder etc. kaum möglich ist. Gleichwohl ist dieser Aspekt wiederholt in unterschiedlichen Zusammenhängen zur Sprache gekommen.

Gleiches gilt für das praktische Problem der mangelnden Ressourcen zur effektiven Verfolgung und Behandlung eines Umweltschadens. Dabei bezieht sich dies zum einen nicht nur auf finanzielle, sondern auch auf personelle Ressourcen. Diese betrifft nicht nur die behördliche Ressourcenausstattung, sondern auch diejenige etwa der Umweltverbände. Auch letztere gaben zum Teil sinngemäß an, dass die Verfolgung eines Umweltschadens mit erheblichen zeitlichen, personellen und finanziellen Belastungen einherginge, weswegen geprüft werden müsse, auf welche Fälle man sich tatsächlich konzentriere. Spiegelbildlich wurde wiederholt von unterschiedlichen Akteuren*Akteurinnen angemerkt, dass die Ausstattung der Behörden für einen effektiven Vollzug unzureichend sei. Dies sei bspw. ein Grund dafür, weswegen es an zeitlichen Kapazitäten fehle um sich mit den Spezifika der Umwelthaftung auseinanderzusetzen, sodass auf das sonstige Fachrecht rekurriert werde oder aber „pragmatische Lösungen“ verfolgt würden.

Insbesondere der zuletzt genannte Aspekt ist offenkundig nicht umweltschadensrechtsspezifisch, sondern eher ein allgemeines Problem, welches dem Vollzug des Umweltrechts insgesamt anhaften dürfte. Dem kann daher nicht durch Maßnahmen allein im Zusammenhang mit dem USchadG begegnet werden, weswegen hierauf auch nachfolgend nicht mehr gesondert eingegangen werden soll. Hier kann nur durch den*die jeweils zuständige*n Behördenträger*in Abhilfe in Gestalt einer verbesserten Ausstattung der zuständigen Behörden geschaffen werden.

10.3 Maßnahmen zur Abhilfe und Handlungsempfehlungen

Nachfolgend werden aus den Befunden mögliche Maßnahmen sowie Handlungsempfehlungen zur Abhilfe der dargestellten Problemlagen abgeleitet, die sich auf die jeweils behandelten Themenkomplexe beziehen.

10.3.1 Themenkomplex: Unkenntnis, Unsicherheiten etc. und Mehrwert

Es wurde aufgezeigt, dass insgesamt ein Bedürfnis nach ergänzenden Informationsangeboten zum konkreten Umgang mit den umweltschadensrechtlichen Normen und deren Anwendung besteht. Dieses Bedürfnis spiegelte sich nicht nur in den Antworten im Rahmen der breiten Befragung wider, sondern kam auch deutlich im Zuge der Interviews sowie im Fachgespräch zum Ausdruck.

In diesem Zusammenhang ist insbesondere einerseits festzuhalten, dass neben der Frage der Abgrenzung zu anderweitigen Rechtsmaterien das Fehlen von Leitlinien, Handreichungen etc. als wesentliches Hemmnis im Zuge der breiten Behördenbefragung eingestuft wurde bzw. im Rahmen diverser Interviews das zur Verfügung stellen solcher als für die Anwendung dienlich erachtet wurde. Dabei geht es nicht nur um die Definition oder Bestimmung bestimmter Tatbestandsmerkmale. Vielmehr wurde mitunter auch der Wunsch nach **Leitlinien zum konkreten Umgang** mit dem Instrumentarium und dessen konkrete Anwendung geäußert, die neben rechtlichen und/oder fachlichen Definitionen auch die Hinweise und Darlegungen der jeweiligen Prüfschritte etc. beinhalten. Allzu „überbordende“ Ausarbeitungen wurden mitunter sogar als kontraproduktiv gewertet, was auch als Kritik an den bereits vorliegenden Handreichungen (so-

fern diese bekannt sind) gewertet werden könnte. Dies ist insofern nachvollziehbar, als der konkrete Vollzug gerade bei einem Schadenseintritt ein schnelles Handeln erfordern kann, das keine langwierige Einarbeitung in einen Leitfaden erlaubt.

10.3.1.1 Leitlinien und Handreichungen zum konkreten Umgang mit dem umweltschadensrechtlichen Regime

Als entsprechende Maßnahme sollte daher die Aufstellung entsprechender Handlungsleitfäden angestoßen werden. Diese sollten nicht nur die „rein rechtliche“ Definition der jeweiligen Tatbestandsmerkmale unter Darlegung der Rechtslage zum Gegenstand haben. Vielmehr sollten auch praktische Hinweise und Darlegungen zur konkret fallbezogenen Anwendung erstellt werden, die Normanwendende gleichsam „an die Hand nehmend“ durch die Beurteilung und Behandlung von Fallkonstellationen führen, indem die entsprechenden Prüfschritte „Schritt für Schritt“ dargestellt werden. Insbesondere sofern das Thema der Abgrenzung zu anderen Rechtsmaterien keine normative Änderung erfährt (dazu noch unter 10.3.2), könnten auch Leitlinien entwickelt werden, im Rahmen derer entsprechende Abgrenzungsfragen näher beleuchtet werden und Normanwendenden Hilfestellungen zur Bestimmung geboten wird, wann und inwiefern die Regelungen des Umweltschadensrechts oder des spezifischen Fachrechts anzuwenden sind. Letzteres könnte vertiefend auch in separaten Handreichungen stattfinden, etwa vergleichbar derjenigen der bereits vorhandenen Auslegungshilfe der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Bodenschutz (LABO)¹⁰⁷⁶ für das zum Verhältnis zum Bodenschutzrecht.

In diesem Zusammenhang sollte der Fokus insbesondere auf diejenigen Aspekte gelenkt werden, die einen originären Mehrwert des Umweltschadensrechts bedingen. Dabei sollte dieser **Mehrwert gezielter als bisher hervorgehoben werden**, um auch ein Bewusstsein dafür zu etablieren, inwieweit das Umweltschadensgesetz tatsächlich letztlich auch zum Schutz der von ihm erfassten Schutzgüter beitragen kann.

10.3.1.2 Bekanntheit des bestehenden Informationsangebots erhöhen

Es gibt bereits verschiedene Handreichungen, fachlichen Leitfäden u.Ä., welche sich, wie aus den Befragungen und Interviews deutlich wurde, vielfach noch nicht im Bewusstsein der Adressaten etabliert haben. Zu nennen sind hierbei etwa die bereits genannte Auslegungshilfe der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Bodenschutz (LABO)¹⁰⁷⁷, das BfN-Skript 393 „Bewertung erheblicher Biodiversitätsschaden im Rahmen der Umwelthaftung“¹⁰⁷⁸, sowie auch die EU-Leitlinien aus dem Jahre 2021.¹⁰⁷⁹ Hierbei handelt es sich um ein bereits vorhandenes Angebot an fachlichen und rechtlichen Ausarbeitungen, welche eine Hilfestellung bei der Abgrenzung, Anwendung und Operationalisierung der Vorschriften bzw. spezifischer Teilaspekte derselben für die konkrete Fallanwendung bieten. Die Kenntnis bezüglich dieser bereits vorliegenden Arbeitshilfen sollte dringend erhöht werden. Dazu wäre es sinnvoll, einfache übergeordnete Praxishinweise zu erarbeiten und zu verbreiten, die adressatenbezogen auf die Arbeitshilfen verweisen.

¹⁰⁷⁶ Dube, Ginzky u.a., Das Umweltschadensgesetz (USchadG) im Bereich des Bodenschutzes – Aktualisierte Auslegungshilfe –, 2023.

¹⁰⁷⁷ Dube, Ginzky u.a., Das Umweltschadensgesetz (USchadG) im Bereich des Bodenschutzes – Aktualisierte Auslegungshilfe –, 2023.

¹⁰⁷⁸ Peters et al., Bewertung erheblicher Biodiversitätsschäden im Rahmen der Umwelthaftung, 2015.

¹⁰⁷⁹ Europäische Kommission, Leitlinien für eine einheitliche Auslegung des Begriffs „Umweltschaden“ im Sinne von Artikel 2 der Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden.

10.3.1.3 Sonstiges Informationsdargebot

Als weitere Maßnahme sollte allgemein die Erhöhung des Informationsangebots zum Umweltschadensrecht, dessen Inhalt, Möglichkeiten und Regelungsbereich erhöht werden. Dies kann neben den soeben thematisierten Handreichungen und Leitfäden etc. durch anderweitige Informationsangebote etwa in Gestalt der vermehrten und vertieften Thematisierung im Rahmen entsprechender umweltbezogener Fortbildungsveranstaltungen, Seminaren, Inhouse-Veranstaltungen etc. erfolgen. Auch hier sollte der dem Umweltschadensrecht zukommende Mehrwert gezielter als bisher hervorgehoben werden.

10.3.2 Themenkomplex: Abgrenzung/Verhältnis zum Fachrecht

Zur Bewältigung entsprechender Problemlagen im Zusammenhang mit der Abgrenzung des USchadG bzw. dessen Verhältnis zum sonstigen Fachrecht kommen sowohl praktische Maßnahmen zur Verbesserung des Informationsdargebots sowie an den normativen Gehalt des § 1 USchadG anknüpfende Maßnahmen in Betracht:

10.3.2.1 Unterstützende Informationen zum Verhältnis der Rechtsnormen zueinander

Als erste Option ist auch hierzu die Erarbeitung unterstützender Informationen, beispielsweise Handreichungen oder Leitlinien, in Betracht zu ziehen, die sich jeweils mit dem Thema des Verhältnisses der umweltschadensrechtlichen Normen zu den sonstigen fachrechtlichen Rechtsvorschriften auseinandersetzen. Für den Bereich des Bodenschutzes existiert bereits eine solche Ausarbeitung in Gestalt der Publikation der Bund/Länderarbeitsgemeinschaft Bodenschutz (LABO) aus dem Jahre 2009 in der aktuellen Fassung 2023.¹⁰⁸⁰ Es handelt sich dabei um eine Auslegungshilfe, welche in plakativer – und sehr übersichtlicher – Weise letztlich eine Betrachtung der Anwendung und Auslegung der potentiell konkurrierenden Normen vornimmt, indem schrittweise auf die einzelnen Tatbestandsvoraussetzungen der Umwelthaftung nach dem USchadG sowie dessen Rechtsfolgen eingegangen und anschließend mit den Vorgaben des BBodSchG abgeglichen wird. Ähnliche Ausarbeitungen wären auch für Biodiversitätsschäden und Gewässerschäden mögliche Optionen. Obgleich diesen kein verbindlicher Charakter zukommen würde, böten sie für Normanwendende einen ersten, strukturierten Überblick über die potentiellen Konfliktfelder und dem Umgang damit. Dies kann bei der Abgrenzung behilflich sein und Normanwendende der Beurteilung des Verhältnisses entlasten und so zu einer verbesserten Anwendung bzw. Anwendbarkeit beitragen.

Das Thema der Abgrenzung kann und sollte auch Gegenstand anderweitiger Informationsangebote etwa in Gestalt der vermehrten und vertieften Thematisierung im Rahmen entsprechender umweltbezogener Fortbildungsveranstaltungen, Seminaren, Inhouse-Veranstaltungen etc. sein.

10.3.2.2 Änderung des § 1 USchadG

Als diskussionswürdige Option kann auch eine Anpassung des § 1 USchadG in Erwägung gezogen werden, um auf identifizierte Schwierigkeiten der Interpretation und der Abgrenzung zum Fachrecht zu reagieren. Hierbei präsentieren sich unterschiedliche Varianten:

10.3.2.2.1 Variante 1: Ersatzlose Streichung des § 1 USchadG

Als mögliche Option käme zunächst eine ersatzlose Streichung des § 1 USchadG in Betracht.

¹⁰⁸⁰ Dube, Ginzky u.a., Das Umweltschadensgesetz (USchadG) im Bereich des Bodenschutzes – Aktualisierte Auslegungshilfe –, 2023.

Entgegen der in Rahmen eines Interviews und in der Literatur¹⁰⁸¹ geäußerten Rechtsauffassung gebietet das Unionsrecht nicht zwingend eine Anpassung oder Streichung des § 1 USchadG aus hiesiger Sicht. Zwar sieht das Unionsrecht die Möglichkeit der Regelung des Verhältnisses zum sonstigen Recht auf diese Art und Weise nicht vor. Das steht dem aber auch nicht entgegen. Unstreitig etabliert das USchadG einen rechtlichen Mindestmaßstab, der – wenn dies durch das sonstige Fachrecht nicht schon abgedeckt ist – durch das USchadG gesichert wird.¹⁰⁸² Insofern wird das unionsrechtlich geforderte Niveau über das USchadG im nationalen Recht etabliert. Sofern das bereits bestehende Fachrecht diesen mithin bereits abbildet, ist damit eine Regelung i.S.d. § 1 S. 1 USchadG nicht *per se* zu beanstanden, zumal das Umweltschadensrecht anzuwenden ist, soweit eine Unterschreitung eintritt. Zu beanstanden wäre sie – möglicherweise – dann, wenn eine solche Regelung *de facto* den Vollzug unionsrechtlich aufgeladener Normen in einem solchen Maß hemmt, dass dieses nicht effektiv zur Geltung kommen kann und auch durch anderes nationales Recht nicht adäquat abgedeckt wird. Dass dies aber der Fall ist, kann unter Berücksichtigung der noch folgenden Ausführungen hinterfragt werden, zumal die Anwendung auch an Merkmalen scheitern kann, welche im Übrigen in der UH-RL selbst angelegt sind und Eingang in das USchadG gefunden haben.

Unabhängig von der Frage, ob das Unionsrecht die Streichung gebietet, kommt diese als Option aber zunächst in Betracht. Diese Variante hätte zur Folge, dass sich die Frage der Abgrenzung jedenfalls nicht mehr in Gestalt einer exklusiven Anwendung entweder des Umweltschadensrechts oder des sonstigen Fachrecht stellen würde. Läge ein Umweltschaden vor, würden die Regelungen des USchadG greifen. Selbst wenn diese auf eine Ausfüllung durch das Fachrecht angelegt sind, wären Normenanwendende dem Grunde nach bereits im Rahmengesetz und das durch dieses implementierte Rechtsregime verortet.

10.3.2.2.2 Variante 2: USchadG für weiterhin anwendbar erklären

Als weitere denkbare normative Option käme auch eine Änderung des § 1 USchadG dahingehend in Betracht, wonach das Gesetz zwar nach wie vor einen Mindeststandard setzt, jedoch auch dann neben anderen Rechtsvorschriften des Bundes oder der Länder Anwendung findet, wenn solche die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden bestimmen und in ihren Anforderungen dem Mindeststandard des USchadG entsprechen. Damit würde das wahrgenommene „Exklusivitätsverhältnis“ zumindest aufgehoben, sodass im Falle gleicher Standards das USchadG *auch* anwendbar bliebe. Insoweit ergäbe sich in der Sache letztlich kein Unterschied zu Variante 1.

10.3.2.2.3 Variante 3: Subsidiarität nur im Falle kompletter Abdeckung durch sonstiges Fachrecht

Zudem könnte auch über eine Regelung dahingehend nachgedacht werden, die auf das Erreichen des Standards des USchadG insgesamt abstellt. Das würde bedeuten, dass im Falle, dass eine Rechtsmaterie nicht *insgesamt* bzw. *durchgehend* den Maßstab des USchadG einhält oder die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden regelt, dass Umweltschadensrecht insgesamt auch anzuwenden ist. Damit würde eine „Partikularanwendung“ und Prüfung im Zusammenhang mit jeglichen Gesichtspunkten vermieden.

10.3.2.2.4 Variante 4: Komplettintegration in das Fachrecht

Eine weitere Variante wäre eine Abkehr von einem rahmensetzenden Gesetz hin zu einer Komplettintegration des Umweltschadensrechts in das jeweilige Fachrecht. Im Rahmen der breiten

¹⁰⁸¹ Vgl. Fischer-Hüftle, NuR 2025, Seite 240 ff.

¹⁰⁸² Cosack/Enders, DVBl. 2008, Seite 405, 407; Petersen, USchadG, 2013, § 1, Rdnr. 10, 14; BVerwG, Urt. v. 29.4.2021 – 4 C 2/19 –, Rdnr. 48, 50 (zitiert nach juris); vgl. auch BT-Drs. 16/3806, S. 14, 19; dazu auch ausführlich Beckmann/Wittmann in: Landmann/Rohmer, UmweltR-Komm., Band I, Stand Mai 2025, § 1 USchadG, Rdnr. 4 ff.

Behördenbefragung stimmten der Aussage, dass eine solche Integration die Anwendung erleichtern würde, 59,7 % der Befragten vollkommen, 27,4 % der Befragten eher zu. Insofern scheint dies eine aus Sicht der mit dem unmittelbaren Vollzug Beschäftigten in den Blick zu nehmende Option zu sein. Auf eine Abgrenzung zum Fachrecht käme es dann nicht mehr an bzw. allenfalls insoweit, als eine Abgrenzung des BNatSchG, WHG und BBodSchG zu sonstigen Regelungen betrachtet werden müsste.

10.3.2.2.5 Vergleichende Betrachtung der Varianten

Variante 3 dürfte keine effektive Option darstellen. Sie hätte nämlich nicht nur zur Folge, dass sich die Abgrenzungsfrage nach wie vor stellt. Sie würde dann sogar eine gesamthafte Prüfung der jeweiligen „konkurrierenden“ Rechtsmaterie erfordern, um überhaupt zum Schluss gelangen zu können, ob jene Rechtsmaterie tatsächlich den gesamten Inhalt des Umweltschadensrechts abdeckt. Dies mag unter Umständen dann relativ einfach möglich sein, sobald bspw. eine bestimmte Rechtsfolge nicht vorgesehen ist. Einerseits dürfte das aber oftmals schon deswegen der Fall sein, weil häufig keine der Informationspflicht vergleichbare Rechtsfolge vorhanden ist. Es ist jedoch nicht sachgerecht, eine Exklusivität des USchadG – welches trotzdem im Übrigen teilweise auf die Ausfüllung durch fachrechtliche Wertungen angewiesen ist – nur auf Basis dessen zu implementieren, da das Hauptaugenmerk auf der Prävention und fachgerechten Sanierung von Umweltschäden liegt. Als Beispiel kann hier das Bodenschutzrecht angeführt werden, dessen Eingriffsschwelle deutlich niedriger liegt, da nicht auf eine Gefährdung der menschlichen Gesundheit abgestellt wird. In dem Fall mag das Bodenschutzrecht zwar nicht komplett das Umweltschadensrecht abdecken. Es geht jedoch tatsächlich insoweit sogar darüber hinaus. Daher wäre wiederum ein Vorbehalt im Sinne des § 1 S. 2 USchadG beizubehalten, was jedoch in der Sache erneut faktisch zur Auseinandersetzung mit Partikularfragen und -aspekten führt. Zum anderen ist daher auch nicht auszuschließen, dass eine solche Prüfung je nach Rechtsmaterie auch ein durchaus komplexer Prozess sein kann, der vor allem die Normanwendenden in der Praxis nicht unbedingt entlasten würde – insbesondere dann nicht, wenn zügiges Handeln angezeigt ist.

Variante 4 würde in weiten Teilen von allzu komparativen Auslegungsfragen mit anderen Rechtsmaterien befreien. Normanwendende würden sich bereits in „ihrem“ Fachgebiet und Fachgesetz bewegen und müssten das Verhältnis zu diesem nicht erst klären. Dies mag auch der Grund sein, weswegen diese These in der Befragung auf eine recht breite Zustimmung stieß, weil dadurch der Eindruck gewonnen wird, man bewege sich in bereits Bekanntem.

Hervorzuheben ist freilich, dass auch Stimmen die Regelung als „Rahmengesetz“ für durchaus sinnvoll hielten und die Integration keine „einhellige“ Forderung darstellte. Zu bedenken gilt es, dass selbst eine Integration nicht unbedingt von einer Betrachtung der gesetzesinternen Absichtung und Abgrenzung der Instrumentarien zueinander befreit. Insoweit müssten die jeweiligen fachrechtlichen Normen harmonisiert werden. Zudem würde dies voraussetzen, dass sämtliche Vorschriften zu Anwendbarkeit, Tatbestand, Rechtsfolgen, Verfahren, Rechtsschutz, Kostentragung sowie der Anlagen zum Gesetz letztlich in wesentlichen Teilen inhaltsgleich in das BNatSchG, WHG und BBodSchG integriert werden müssten. Dies könnte potentiell zu einer Überfrachtung der jeweiligen Normen führen und damit auch nicht unbedingt zu mehr Norm- und Anwendungsklarheit. Letzteres könnte insbesondere in solchen Fällen, in denen mehrere Schutzgüter (beispielsweise Biodiversität und Gewässer) gleichzeitig betroffen sind, zu Problemen bei der Anwendung führen. Hier zeigt sich eher der Vorteil eines Rahmengesetzes – vorausgesetzt, die behördlichen Zuständigkeiten sind in einem solchen Fall hinreichend deutlich geklärt, was jedoch nicht originär eine Frage des Umweltschadensrechts ist.

Varianten 1 und 2 entlasten ebenfalls von allzu vertieften komparativen Abgrenzungsüberlegungen. Zu Variante 1 ist anzumerken, dass diese möglicherweise zur Folge hätte, dass das umweltschadensrechtliche Regime je nach Fallkonstellation – insbesondere etwa im Falle der Schadensverursachung durch berufliche Tätigkeiten – sogar als speziellere Materie im Verhältnis zu den sonstigen fachrechtlichen Regelungen, die gerade nicht – zumindest nicht explizit – auf eine Behandlung von Umweltschäden nach dem Verursacherprinzip ausgelegt sind, erachtet würde. Um auch das potentielle Risiko zu minimieren, dass dann aber Vorschriften mit tatsächlich weitergehenden Anforderungen als das USchadG nicht mehr angewandt würden, müsste in diesem Fall eine entsprechende gesetzliche Regelung wie in § 1 S. 2 USchadG erwogen werden.

Vor diesem Hintergrund könnte auch in Richtung klarstellender Ergänzungen etwa i.S.d. der Variante 2 orientiert werden, zumal – wie aufgezeigt – eine vollkommene Befreiung komparativer und abgrenzender Prüfungen nicht oder zumindest kaum möglich sein dürfte. Insofern sollte eher dafür Sorge getragen werden, dass bei der Anwendung und der Entscheidung für eine Rechtsmaterie keine Unsicherheiten dahingehend entstehen, ob eine „falsche“ Rechtsgrundlage angewandt worden ist und dies die entsprechende Handlung rechtlich angreifbar macht. Dies könnte zumindest partiell durch ein gesetzlich nicht ausgeschlossenes „Nebeneinander“ potentiell einschlägiger Vorschriften erreicht werden.

Eine Anpassung des § 1 USchadG wäre aber nur dann auch *angezeigt*, ginge man davon aus, dass dies *tatsächlich* zu einer vermehrten Anwendung des Umweltschadensrechts führen würde. Ob dies allerdings der Fall sein wird, lässt sich bei sämtlichen normativen Varianten nicht – auch nicht im Ergebnis der durchgeführten Prüfungen – mit Sicherheit prognostizieren. Aus den aggregierten Erkenntnissen der Befragungen, Interviews etc. lässt sich dies nicht ableiten, zumal schon die Notwendigkeit dessen nicht einheitlich beurteilt worden ist. Zudem gilt es etwa auch zu berücksichtigen, dass – wie die Antworten vor allem aus der breiteren Behördenbefragung gezeigt haben – vermehrt davon ausgegangen wird, dass das Fachrecht bereits ausreichend sei, um Umweltschäden zu begegnen. Ob sich dies tatsächlich allein durch eine Anpassung des § 1 USchadG ändern würde, ist fraglich, zumal auch eine Mehrheit der Aussage vollkommen (30,6 %) oder eher (27,4 %) zustimmte, dass das USchadG sich in der Praxis als schwer anwendbar erweise, weil die Tatbestandsmerkmale für die Anwendung so gut wie nie erfüllt seien. Anderweitige Instrumente sind mitunter auch tatsächlich nicht an zusätzliche vergleichbare Voraussetzungen wie etwa das Vorliegen einer beruflichen Tätigkeit oder ein Verschulden geknüpft (vgl. etwa § 17 Abs. 8 BNatSchG, für den die zugrundeliegende Natur der Tätigkeit irrelevant ist).

In der Folge könnte die Anwendung des umweltschadensrechtlichen Regimes dann nach wie vor hieran bzw. an den unterschiedlichen weiteren zu erfüllenden Tatbestandsmerkmalen bzw. identifizierten Hemmnissen scheitern. Dies gilt umso mehr als – wie bereits angemerkt – in der Praxis offenbar zum Teil „pragmatische Lösungen“ gesucht werden, um eine möglichst schnelle und akzeptable Situation wiederherzustellen, insbesondere wenn ein Sachverhalt zeitlich sensibel ist. In diesem Kontext wurde nämlich mitunter auch geäußert, dass schlicht die Zeit fehle, sich schwierigen juristischen Auseinandersetzungen zu stellen. Letzteres ist es aber auch kein *rechtliches* Problem alleine, sondern vielmehr ebenso ein *tatsächliches*, nämlich ein Thema verfügbarer Ressourcen. Insofern besteht die real nicht auszuschließende Möglichkeit, dass selbst im Falle normativer Vereinfachungen im Vollzug nach wie vor vorrangig sonstige fachrechtliche Regelungen zur Anwendung gelangen könnten.

10.3.2.2.6 Fazit

Im Ergebnis ist zunächst die **Aufklärung über das Verhältnis der Rechtsvorschriften zueinander** zu fördern. Das Bewusstsein dafür, dass das Umweltschadensrecht oftmals gerade *nicht*

so „subsidiär“ sein muss oder ist, wie dies oftmals angenommen wird, kann durch entsprechende Verbesserungen des Informationsangebots zu einer verbesserten Anwendbarkeit und Anwendung beitragen. Es sei in diesem Zusammenhang abschließend angemerkt, dass § 1 Abs. 4 UVPG eine nahezu zu § 1 USchadG wortgleiche Regelung enthält. Dass ähnlich problematische Diskussionen und Problemlagen bei der Anwendung des UVPG in vergleichbarem Maße aufkommen bzw. bestehen, ist zumindest nicht ersichtlich.

Normative Änderungen kommen im Sinne der vorstehenden Varianten 1, 2 und 4 als gangbare Möglichkeiten in Betracht. Sie wären auch mit Blick auf das Ziel eines verbesserten Vollzugs unschädlich und würden die erforderlichen komparativen Prüfungen möglicherweise zum Teil „entschärfen“. Jegliche Variante ist mit potentiellen Vor- und Nachteilen behaftet. Eine Garantie für die Wirksamkeit lässt sich – unbeschadet des zuvor Gesagten – im Ergebnis der Untersuchung naturgemäß nicht definitiv ableiten.

10.3.3 Themenkomplex: Komplexität des USchadG

Als weiterer hemmender Gesichtspunkt wurde der Aspekt der Komplexität des USchadG herausgearbeitet (dazu unter 10.2.5).

Auch in Reaktion hierauf sollten vor allem Maßnahmen zur Erhöhung der Bekanntheit des Instrumentariums, seiner einzelnen Voraussetzungen (die zur Wahrnehmung als komplexes Instrumentarium beitragen) und vor allem dem Umgang mit diesen ergriffen sowie Begleitinformationen zur Erleichterung seiner konkreten Anwendung erarbeitet werden. Auf die Ausführungen oben unter 10.3.1 kann an dieser Stelle verwiesen werden.

Es stellt sich die Frage, ob darüber hinaus normative Maßnahmen angezeigt sind. An dieser Stelle sollen daher Überlegungen zu Möglichkeiten der Anpassung der umweltschadensrechtlichen Normen diskutiert werden, um auf die maßgeblichen Hemmnisse auf rechtlicher Ebene zu reagieren.

10.3.3.1 Teilintegration weiterer Teile der UH-RL in fachrechtliche Regelungen und Hinwirken auf Änderung auf Unionsebene

Im Kontext der Biodiversitätsschäden sollte erwogen werden, den in § 19 Abs. 5 S. 1 BNatSchG enthaltenen Verweis auf den Anhang I UH-RL zu reformieren. Eine Integration sämtlicher der in Anhang I UH-RL adressierten Kriterien unmittelbar in die Vorschrift hätte den Vorteil, dass zum einen nicht noch eine dritte Rechtsnorm herangezogen werden müsste – und die Kriterien näher an Normanwendende „heranrücken“ würden – und zum anderen bei der Umsetzung – in dem Anhang I UH-RL indes bereits selbst angelegte (!) – Redundanzen und Rechtsunklarheiten adressiert werden könnten. Ein Beispiel für letzteres wäre etwa die Frage der räumlichen Anknüpfungsebene bei der Betrachtung der Rolle der Exemphare oder des Gebiets in Bezug auf die Erhaltung der Art oder des Lebensraums, Seltenheit der Art oder des Lebensraums.

Zugleich sollte parallel darauf hingewirkt werden, dass auf Unionsebene eine Überarbeitung des Anhangs I UH-RL erfolgt. Durch eine klarere Formulierung der unionsrechtlichen Maßstäbe können die daraus resultierenden Unklarheiten auch auf jener Ebene adressiert und beseitigt werden, sodass in der Folge das Risiko einer unionsrechtswidrigen Umsetzung auf nationaler Ebene minimiert werden könnte.

Ähnliches gilt für die Verweise in § 19 Abs. 4 BNatSchG und § 90 Abs. 2 WHG auf Anhang II UH-RL zu den erforderlichen Sanierungsmaßnahmen. Obgleich dies mit Blick auf die rechtliche Verbindlichkeit in der Sache keine Änderung bedingen würde, wäre dies zum einen eine faktische

Vereinfachung, weil damit ein Rekurs auf die UH-RL nicht mehr erforderlich wäre. Zum anderen würden wiederum auch diese Vorgaben näher an Normanwendende „heranrücken“.

10.3.3.2 Klarstellung der Zuständigkeitsregelungen

Ein Aspekt, der zum Teil als problematisch angesprochen wurde und auch tatsächlich normativ klarer geregelt werden könnte, ist die Frage der Zuständigkeiten. Das ist zwar nicht unmittelbar eine Frage des Umweltschadensrechts selbst, für dessen Vollzug aber freilich von großer Bedeutung. Ob nun stets eine Genehmigungsbehörde, die bereits mit einem Sachverhalt befasst war, dann auch tatsächlich für einen im Kontext eines genehmigten Vorhabens eintretenden Umweltschadens zuständig sein sollte, oder instanziell Mittelbehörden besser die Vermeidungs- und Sanierungspflichten durchsetzen sollten, wie dies mitunter angeregt worden ist, kann an dieser Stelle dahinstehen, weil derzeit nicht abschließend feststellbar ist, dass solche konkrete Zuweisungen tatsächlich zu einem verbesserten Vollzug führen. Auch bei geänderten Zuständigkeiten würden sich bspw. die gleichen Fragen mit Blick auf Ressourcen etc. stellen, sodass nicht notwendigerweise feststeht, dass solche Zuordnungen tatsächlich in jedem Fall für jedes Bundesland, jeden Kreis etc. effektiver sind. Es sollte jedoch auf der jeweils zuständigen Ebene Sorge dafür getragen werden, dass durch klare Regelungen zur sachlichen und instanziellen Zuständigkeit im Falle des Eintritts eines Sachverhalts, der einen Umweltschaden im Sinne des USchadG darstellen könnte, eindeutig ist, welche Behörde hierfür zuständig ist. Auf diese Weise kann zumindest sichergestellt werden, dass hierüber, soweit möglich, keine Unsicherheiten bestehen, sodass auch die potenziell involvierten Akteure*Akteurinnen (wie etwa Umweltvereinigungen) eine*n klare*n Ansprechpartner*in haben und gleichzeitig auch die Vollzugsbehörden selbst ihre Zuständigkeit definitiv vor Augen haben. Auf diese Weise könnten die Ressourcen auf jene Aspekte konzentriert werden, die tatsächlich die Bewältigung eines (drohenden) Umweltschadens zum Gegenstand haben und nicht auf die grundlegende Klärung der Zuständigkeit.

10.3.3.3 Weitere Optionen für normative Anpassungen?

Weitere *normative* Anpassungen darüber hinaus sind zwar punktuell möglich. Sie scheinen im Ergebnis der Untersuchung aber nicht zwingend, oder aber deren Reform wäre eher auf unionsrechtlicher Ebene zu verorten. Wie auch im Kontext des Verhältnisses zum sonstigen Fachrecht stellt sich auch hier die Frage, ob dies tatsächlich zu einer vermehrten Anwendung und einer Verbesserung im Vollzug führen würde.

10.3.3.3.1 Tatbestandserfordernis der Erheblichkeit

Als Beispiel sei hier nochmal das Tatbestandserfordernis der „Erheblichkeit“, welches zuvor bei Biodiversitätsschäden und Gewässerschäden von Relevanz ist, genannt. Hinsichtlich Gewässerschäden wurden keinerlei Kriterien definiert, wann von der Erheblichkeit auszugehen ist, im Kontext der Biodiversitätsschäden wird auf den Anhang I UH-RL mit seinen problematischen Aspekten verwiesen. Insofern liegt eine normative Anpassung auf den ersten Blick insofern nahe. Wie bereits erwähnt böten sich in der Tat auch Präzisierungen in Bezug auf die Kriterien nach Anhang I an (vgl. unter 10.3.3.1.).

Ob darüberhinausgehende normative Klarstellungen oder Definitionen von Kriterien insoweit Erleichterungen zur Folge hätten, ist allerdings fraglich. So wäre es etwa für Gewässerschäden zumindest denkbar, entsprechende Erheblichkeitskriterien zu entwickeln und normativ zu verankern. Bestrebungen gerade dahingehend sollten aber zunächst vor allem auch auf Unionsebene in Angriff genommen werden. Damit würde einerseits – ähnlich wie bei Biodiversitäts-

schäden – ein unionsweit einheitlicher Kriterienkatalog zur Bestimmung der Erheblichkeit eingeführt werden. Andererseits würde, bei zuvor implementierten Änderungen, Präzisierungen etc. auf Unionsebene die Gefahr, im Widerspruch zu unionsrechtlichen Vorgaben zu stehen, verringert werden.

Es gilt bei der Frage etwaiger normativer Anpassungen gerade – aber nicht nur – im Zusammenhang mit der „Erheblichkeit“ ohnehin zu berücksichtigen, dass die Implementierung von Erheblichkeitsschwellen im rechtlichen Kontext keine Innovation ist – auch nicht im unionsrechtlich geprägten Umweltrecht (vgl. nur beispielsweise das Natura 2000-Recht und UVP-Recht). Insofern begegnen Normanwendende in unterschiedlichsten Einbettungen Erheblichkeitsschwellen, die normativ nicht weiter unterlegt sind (vgl. im naturschutzrechtlichen Zusammenhang etwa die Erheblichkeitsschwellen in § 14 Abs. 1 a.E. BNatSchG und § 30 Abs. 2 BNatSchG). Ob weitere normative Regelungen insoweit auch sachdienlich sind, kann hinterfragt werden, weil die Erheblichkeit stets schutzgut- und kontextabhängig ist. Normative Regelungen können gleichsam auch zu einem ungewollten „Korsett“ werden, welches umgekehrt nötige Flexibilität unterbindet, die für die Beurteilung eines konkreten Einzelfalls vonnöten sein kann und bei „Überregulierung“ auch wieder komplex wirken kann.

10.3.3.3.2 Anforderungen an Sanierungsmaßnahmen

Ähnliches gilt bspw. auch, soweit man Unklarheiten mit Blick auf sanierende Maßnahmen (deren Umfang, Reichweite etc.) sehen wollte. Im Rahmen der Interviews wurde etwa von einer Person zu Recht darauf hingewiesen, dass sich letztlich auch in diesem Kontext vergleichbare Fragen stellen, die sich etwa im Rahmen der Eingriffsregelung bereits gestellt haben und auch nach wie vor stellen (etwa im Zusammenhang, wann von einer hinreichenden Wiederherstellung auszugehen ist, ob flankierende Maßnahmen erforderlich sind etc.). Mithin sind auch solche Fragen schlicht nicht neu, hier lediglich in ein weiteres rechtliches Haftungsregime eingebettet.

Der Sache nach sind dies also vergleichbare Problemlagen und Fragestellungen, die sich auch bei vergleichbaren Instrumentarien ergeben. Im Unterschied zu letzteren enthält das Umweltschadensrecht selbst sogar weitergehende Informationen dazu, wie gewisse Voraussetzungen bestimmt oder Rechtsfolgen ausgestaltet werden sollen (gerade mit den Kriterien der Anhänge I und II UH-RL), die im Kontext anderweitiger, als „unproblematisch“ erachteter Instrumentarien nicht vorhanden sind, deren Regelungen insoweit mithin sogar unklarer sein können (die Erheblichkeit wird etwa auch im Kontext der §§ 13 ff. BNatSchG nicht klarer oder definitiver normativ festgelegt).

10.3.3.3.3 Eliminierung weiterer limitierender Elemente

Der Vollständigkeit halber sei an dieser Stelle erwähnt, dass – zumindest theoretisch – in diesem Zusammenhang zur Reduzierung der Komplexität auch denkbar wäre, *sämtliche* limitierende Elemente zu beseitigen (bspw. Anknüpfen an berufliche Tätigkeit, Verschulden, Subsidiarität) und die Regelungen allein auf die Art und das Ausmaß von Schädigungen und deren Bewältigung zu beschränken. Insbesondere dem mitunter vorgetragenen Aspekt, dass die Anwendung des USchadG an der Vielzahl der zu erfüllenden Voraussetzungen scheitern würde, wäre damit begegnet. Unterschiedlichste Voraussetzungen müssten nicht erfüllt, geprüft, bewertet etc. werden. Damit würde auch ein Maßstab implementiert, der letztlich sogar strenger wäre, als jener, den die UH-RL selbst vorsieht, da er sogar durch die UH-RL zugelassene Begrenzungen nicht enthielte. Eine solche Variante stünde dann auch nicht mit der UH-RL im Widerspruch. Es darf aber daran gezweifelt werden, dass dies tatsächlich eine realistische oder (politisch) gewollte Option darstellen würde.

10.3.4 Themenkomplex: Erkenntnis- und Datengrundlage etc.

Zentrale Voraussetzung für die adäquate Behandlung drohender oder eingetretener Schäden nach dem USchadG ist, dass diese überhaupt wahrgenommen werden. Zudem müssen hinreichende Daten zum Ausgangszustand vorhanden sein, um eine eingetretene Veränderung hinsichtlich deren Nachteiligkeit und Erheblichkeit bewerten zu können. Offenbar scheitert die angemessene Bewältigung von Umweltschäden nicht selten daran, dass diese erforderlichen Sachinformationen nicht vorliegen.

10.3.4.1 Verbesserung der Umweltbeobachtung

Mit Blick auf die Erfassung eines (drohenden) Ereignisses müsste bereits auf der Ebene der **Umweltbeobachtung und Umweltkontrolle** angesetzt werden. Dies ist freilich nicht nur ein USchadG-spezifisches Anliegen, sondern ist in jeglichem umweltrechtlichen Kontext relevant. Mit Bezug zur behördlichen Kontrolle ist dies letztlich erneut eine Frage dafür zur Verfügung gestellter personeller, technischer und in der Folge zeitlicher Ressourcen. Für eine wirksamere Umweltbeobachtung und Umweltkontrolle müssten diese wohl aufgestockt werden. Das hätte indes positive Effekte auf den Vollzug insgesamt. Selbst wenn Dritte, wie etwa Umweltvereinigungen, hier ihren Beitrag leisten, sollte ihnen dies nicht allein überlassen werden. Einerseits ist es ohnehin nicht deren originäre Aufgabe, die Einhaltung umweltrechtlicher Vorgaben zu überwachen. Andererseits verfügen sie auch selbst nur über limitierte Ressourcen.

Möglicherweise können in diesem Zusammenhang künftig auch technische Entwicklungen unterstützen, wie etwa automatisierte Umweltbeobachtungen durch Fernerkundung und KI. Solche Entwicklungen müssen im Auge behalten und, sofern sich hier mögliche technische Hilfslösungen abzeichnen, diese auch aktiv verfolgt, gefördert und auch implementiert werden.

10.3.4.2 Aufbereitung und Bereitstellung von Daten zur Ausgangssituation

Zudem sollte von gesetzgeberischer Seite geprüft werden, ob und inwieweit eine Aufbereitung und Bereitstellung vorhandener Umweltdaten, wie sie nicht zuletzt auch im Rahmen von Zulassungsverfahren etc. anfallen können, rechtlich und tatsächlich umsetzbar sein könnte. Beispiele wären die Übermittlung und Sammlung von Daten etwa nach dem GeoIDG oder das Fachinformationssystem Naturschutz Thüringen (vgl. § 24 ThürNatSchG). Eine solche Datenaufbereitung und -bereitstellung würde dazu beitragen, die fachlichen Voraussetzungen für die Ermittlung des jeweiligen Ausgangszustandes sukzessive zu verbessern.

10.3.4.3 Einführung eines Fallregisters

Ebenso sollte andererseits – was auch Empfehlungen von Untersuchungen auf Unionsebene entspricht¹⁰⁸³ – die Möglichkeiten der Einführung eines ggf. anonymisierten Fallregisters geprüft werden, in das Informationen zu bestimmten Fällen, wie etwa Art des Schadens, Umstände des Schadens, Vorgehensweise der Erfassung und Bewertung, angeordnete (Sanierungs-)Maßnahmen etc. eingespeist würden. Diese stünden dann als Informations- und möglicherweise Orientierungsgrundlage auch für andere (behördliche und sonstige) Akteure zur Verfügung, würden die Transparenz und die Kenntnislage über Falleintritte verbessern und könnten damit sicherlich auch einen Beitrag zur Minderung der Einstiegshürde zur Anwendbarkeit des Gesetzes insgesamt leisten.

¹⁰⁸³ Siehe etwa bereits den Bericht der Kommission aus dem Jahre 2016, COM 2016, 204, final, S. 11 f.

Zwar bildet dieses Instrument nicht gleichsam einen *primären* Wunsch der Beteiligten – etwa vergleichbar dem Bedürfnis nach weitergehenden Informationen – ab und wurde auch teils kritisch gewertet. Das bedeutet aber nicht, dass die Einführung eines solchen nicht trotzdem erwogen und geprüft werden sollte. Einer mitunter befürchteten „Prangerwirkung“ könnte etwa durch eine Anonymisierung Rechnung getragen werden. Für die Verbesserung der Erkenntnislage wäre die Einführung eines Registers, welches sich etwa aus Informationen aus (ggf. erweiterten, dazu unter 10.3.5) Berichtsdaten nach § 12a USchadG speisen könnte, jedenfalls nicht abträglich.

10.3.4.4 Verpflichtende Meldungen Dritter

Diskutiert wurde im Zuge des Forschungsvorhabens auch, ob etwa eine verpflichtende Meldung oder Informationspflicht hinsichtlich eingetretener oder drohender Ereignisse nicht nur durch den Vorhabenträger, sondern auch durch Dritte, eine gangbare Option sei. Dieses betrifft insbesondere Schäden, die im Rahmen einer ökologischen Baubegleitung bzw. Umweltbaubegleitung u.ä. registriert werden und würde die mit der Baubegleitung beauftragten Dienstleister verpflichten, den zuständigen Behörden solche Fälle zur Anzeige zu bringen.

Insbesondere durch Vertreter*innen der Vorhabenträger*innenperspektive wurde eine solche Verpflichtung im Zuge des Fachgesprächs äußerst kritisch und auch kontraproduktiv gewertet. Hingewiesen wurde darauf¹⁰⁸⁴, dass eine solche Verpflichtung faktisch in das Vertragsverhältnis zwischen dem*der Vorhabenträger*in und der Umweltbaubegleitung eingreife und das Vertrauen zwischen diesen Parteien erheblich störe. Fraglich wäre einerseits, ob dies dann mit Blick gerade auf freiwillige Beauftragungen solcher ökologischer Begleitungen vorteilhaft wäre, oder aber eher dazu führt, dass solche unterblieben.

Auf der anderen Seite wird eine Ökologische Baubegleitung o.ä. in den unterschiedlichen Gestattungsverfahren ohnehin sehr häufig im Zuge von Nebenbestimmungen als Verpflichtung einem*einer Vorhabenträgers*Vorhabenträgerin auferlegt. In solchen Fällen könnte auch eine verpflichtende Meldung von festgestellten Schädigungen – trotz der damit potentiell einhergehenden Wirkungen im Verhältnis zwischen Vorhabenträger*innen und Beauftragte – zumindest erwogen werden. In Zuge dessen müsste aber zugleich sichergestellt werden, dass für den Fall, dass eine Meldung an die Behörde fehlerhaft war und dem*der Vorhabenträger*in dadurch Schäden entstehen, das Haftungsrisiko der beauftragten Umweltbüros angemessen abgesichert werden kann. Solche potentiellen Haftungsfolgen könnten nämlich zur Folge haben, dass entweder mit entsprechenden Meldungen zurückhaltend umgegangen, oder aber schlicht das Risiko nicht eingegangen würde und entsprechende Aufträge nicht angenommen werden. Andererseits müsste in solchen Fällen umgekehrt auch Sorge dafür getragen werden, dass dem vorgenannten Risiko der Vorhabenträger*innen hinreichend begegnet werden kann. Zu denken wäre hier etwa an eine entsprechende explizite Erweiterung der Berufshaftpflichtversicherung der Umweltbüros.

10.3.4.5 Sanktionierung eines Verstoßes gegen Informationspflicht?

Ebenfalls diskutiert worden ist, ob eine Sanktionierung einer unterlassenen Informationsverpflichtung nach § 4 USchadG möglicherweise zu einer verbesserten Kenntnislage führen könnte, weil etwa die Einordnung der Verletzung derselben bspw. als Ordnungswidrigkeit eine gesteigerte Motivation darstellen könnte, dieser nachzukommen. Eine solche wurde von einigen Betei-

¹⁰⁸⁴ Vgl. oben unter 7.3.3.

lichten im Zuge des Vorhabens begrüßt. Ob dem tatsächlich die dadurch erhoffte Wirkung zukäme, muss als offen bezeichnet werden. Als schädlich mit Blick auf das Ziel des Erhalts weiterer Informationen dürfte sich das zwar nicht darstellen und könnte gesetzgeberisch erwogen werden. Eine dringende Notwendigkeit dahingehend kann aber im Ergebnis nicht abgeleitet werden, zumal es auch in diesem Kontext weitere Aspekte zu berücksichtigen gilt. Wenn es um die unmittelbare Erlangung von Informationen geht, werden diese im Weigerungsfall nicht allein durch das Auferlegen einer Sanktion erhalten. Vielmehr bedarf es dann ggf. parallel noch der Anwendung der ohnehin bestehenden Möglichkeiten des Verwaltungszwangs. Im Falle eines Umweltschadens sollten die knappen Ressourcen darauf konzentriert werden, die notwendigen Informationen zu erhalten. Flankierende oder nachlaufende Ordnungswidrigkeitsverfahren bergen das Potential, dass durch solche Verfahren nur zusätzlicher Aufwand für die Behörden generiert werden könnte, dessen Mehrwert an dieser Stelle als offen bezeichnet werden muss. Letztlich ließe sich dies erst abschließend nach Implementation und Evaluation einer solchen Vorschrift klären.

10.3.5 Meldungen

Im Ergebnis der Untersuchung lässt sich schlussfolgern, dass eine **einheitliche Handhabung der Meldung** nach kohärenten und stringenten einheitlichen Maßstäben offensichtlich nicht stattfindet. Vielmehr deuten die Befunde stark darauf hin, dass auch hier seitens der beteiligten Behörden Unsicherheiten bestehen, was unter welchen Voraussetzungen tatsächlich gemeldet werden muss und was nicht. Dementsprechend wurden auch Forderungen bzw. Wünsche nach entsprechenden Konkretisierungen und Leitlinien geäußert.

Vor diesem Hintergrund sollten daher **detailliertere, gleichwohl prägnante Vorgaben und Leitlinien** hinsichtlich der zu meldenden Fälle nach § 12a USchadG entwickelt und den von der Pflicht adressierten Behörden zur Verfügung gestellt werden. Diese könnten etwa die in § 12a Abs. 1 USchadG bereits enthaltenen Kriterien spezifizieren, näher erläutern, unter welchen Voraussetzungen tatsächlich eine Meldung zu erfolgen hat, aber auch „sonstige relevante Informationen“ nach § 12a Abs. 2 USchadG näher umreißen.

Hilfreich wären dabei nicht nur Angaben dazu, welche Fälle unter welchen Voraussetzungen genau zu melden sind, sondern auch erweiterte Angaben zur Schädigung, insbesondere dazu,

- ▶ ob es sich etwa um ein unvorhergesehenes Ereignis handelte,
- ▶ wie die Fälle behandelt worden sind,
- ▶ aus welchen Gründen sie nach dem USchadG behandelt wurden bzw.
- ▶ die Gründe für die Anwendung des Fachrechts, wenn das USchadG nicht zur Anwendung kam.¹⁰⁸⁵

Dies ist zwar keine Maßnahme, die sich unmittelbar und sofort auf den Vollzug der Regelungen auswirkt und insoweit Hindernisse ausräumt. Sie könnte jedoch dazu beitragen, dass den Behörden die Einordnung der zu meldenden Fälle erleichtert wird und damit auch ressourcensparen-

¹⁰⁸⁵ Vgl. dazu auch die angedeutete Kritik zur Streichung der Erhebung ähnlicher Daten im Rahmen des Art. 18 UH-RL in European Commission: Directorate-General for Environment and Fogleman, V., Study in support of the evaluation of the Environmental Liability Directive and its implementation – Final report, Publications Office of the European Union, 2024, S. 53.

der erfolgen kann. Sie trägt jedoch vor allem dazu bei, eine verlässlichere Datengrundlage hinsichtlich auftretender Fälle und damit insoweit ein repräsentativeres Bild für künftige weitere Evaluationen zu erhalten.

10.3.6 Sonstige Maßnahmen und Empfehlungen

10.3.6.1 Evaluation vergleichbarer Rechtsnormen

Neben dem USchadG gibt es auch weitere Rechtsinstrumente, mit denen eine nachträgliche Wiedergutmachung eingetretener Schädigungen erreicht werden soll. Daher wird angeregt, **analoge Untersuchungen und Evaluationen zu vergleichbaren Instrumenten** im Umweltrecht durchzuführen, wie etwa nach § 17 Abs. 8 BNatSchG oder ähnlicher Rechtsnormen zur nachträglichen Bewältigung eingetretener Schädigungen. Durch einen entsprechenden Vergleich ließen sich möglicherweise Rückschlüsse dazu ziehen, ob die Nichtanwendung der die Sanierung betreffenden Rechtsfolgen des USchadG ein Spezifikum des USchadG darstellt, oder ob es generell nicht bzw. selten zur Sanierung bzw. nachträglichen Kompensationen eingetretener Schäden kommt. Daraus ließen sich dann auch vertiefere Rückschlüsse dazu ziehen, ob es generell einer umfassenden Anpassung des sanierungsrechtlichen Regelungsregimes im Umweltrecht bedarf.

10.3.6.2 Bedeutung des Umweltschadensrecht im Lichte der Planungsbeschleunigung

Im Laufe der Untersuchung wurde auch der Umstand beleuchtet, dass das Umweltschadensrecht im Kontext von Bestrebungen zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren und dafür erforderlichen gesetzlichen Anpassungen zum Abbau von umweltrechtlichen Prüferfordernissen zukünftig an Bedeutung gewinnen könnte. Durch die Verlagerung von umweltbezogenen Prüfungen auf die vorgelagerte Planungsebene, auf der diese voraussichtlich nicht in gleicher Tiefe werden erfolgen können, könnte es zu vermehrten Anwendungsfällen sowie entsprechenden Sanierungspflichten kommen. In Bezug auf mögliche Biodiversitätsschäden etwa hätte dies potentiell zur Folge, dass es zu einer Schwächung der Enthaftungsmöglichkeiten kommen könnte (§ 19 Abs. 1 S. 2 BNatSchG).

Allerdings könnte gerade in dieser Situation die Anwendung des USchadG, insbesondere die Feststellung erheblicher nachteiliger Veränderungen, aufgrund des Fehlens vorab erfolgter Datenerhebungen (Kartierungen etc.) erschwert und somit seine Wirksamkeit geschmälert werden. Im Zuge der Schwächung von Enthaftungsmöglichkeiten besteht daher Klärungsbedarf bezüglich der Frage, inwieweit Vorhabenträger*innen und ggf. auch genehmigende Behörden durch den Abbau von umweltbezogenen Genehmigungsanforderungen (z.B. im Zuge der Umsetzung der RED-III-Richtlinie) verstärkt in die Haftung geraten könnten.

Zur Vermeidung solcher Haftungsrisiken, sollte die explizite Einführung der Möglichkeit einer freiwilligen Prüfung und Kompensation auf Antrag zur Enthaftung (etwa vergleichbar § 18 Abs. 4 S. 2 BNatSchG) erwogen werden.

10.3.6.3 Finanzielle Anreize? Obligatorische Deckungsvorsorge?

Nur vereinzelt wurde im Zuge des Forschungsvorhabens ein Ansatz ventiliert, wonach möglicherweise wirtschaftliche Anreize dazu beitragen könnten, dass die Sanierungsmaßnahmen freiwillig oder schneller von den Verursachenden umgesetzt werden. Als potentielle Möglichkeiten kämen demnach etwa Regelungen in Betracht, wonach die öffentliche Hand die Kosten (ggf. auch teilweise) übernehme, wenn innerhalb eines bestimmten Zeitraums nach Feststellung des Schadens die Sanierungsmaßnahmen umgesetzt werden. Denkbar sei auch eine Einbindung in Cross Compliance Regelungen (für EU-Fördermittel) der Landwirtschaft o.ä. Hintergrund ist, dass dies

möglicherweise die Bereitschaft zur Durchführung erforderlicher Sanierungsmaßnahmen zumindest auf Vorhabenträgerseite erhöhen und damit zu einer Durchführung solcher beitragen und insofern auf der Rechtsfolgenebene potentiell eine zumindest faktische Verbesserung erreicht werden könnte.

Dass ein solcher Ansatz – dessen Vereinbarkeit mit dem implementierten Verursacherprinzip hinterfragt werden kann – aber tatsächlich zu einer vermehrten Anwendung und Sanierung führte, kann bezweifelt werden. Dies würde schon nicht davon entbinden, auf der Tatbestandsebene das Vorliegen eines erheblichen Umweltschadens, die Verantwortlichkeit hierfür sowie die sonstigen Voraussetzungen festzustellen. Insofern bliebe es auch bei einem solchen Ansatz zunächst im Ausgangspunkt zumindest bei den damit verbundenen Schwierigkeiten und Problemlagen. Zudem würden solche Ansätze freilich unter Berücksichtigung dadurch potentiell entstehender Kosten eines entsprechenden Umsetzungswillens benötigen. Ob ein solcher realistisch anzunehmen ist, muss ebenfalls im Mindesten als offen bezeichnet werden.

Abschließend sei festgehalten, dass im Ergebnis der durchgeführten Prüfungen auch keine Anhaltspunkte dafür gewonnen werden konnten, dass die Einführung einer obligatorischen Deckungsvorsorge zur Deckung solcher Schäden, die durch Umweltschäden i.S.d. USchadG hervorgerufen werden, erforderlich ist. Selbst wenn die Einführung einer solchen als für die faktische Bewältigung eines Schadens nicht schädlich eingeordnet werden kann – schließlich wird damit sichergestellt, dass die finanziellen Risiken abgedeckt sind –, ist dies freilich nicht gleichzusetzen mit der Notwendigkeit einer solchen. Nach Angaben der Versicherungswirtschaft bestehe in Deutschland ohnehin bereits eine relativ breite Abdeckung für Umweltschäden. Es haben sich auch darüber hinaus keine Anhaltspunkte dafür ergeben, dass das Fehlen finanzieller Mittel ein Hemmnis hinsichtlich der Bewältigung von Umweltschäden darstelle und wurde als solches auch nicht genannt oder sonst identifiziert. Vielmehr wurden, wie bereits dargestellt, eher andere Maßnahmen für erforderlich erachtet.

11 Quellenverzeichnis

Monografien, Berichte, Skripten, Handreichungen u.ä.

Dube, C.; Ginzky, H.; Müller, A.; Senger, C.; Diehl, M.Elsner, M., Rohleder, N. (2023): Das Umweltschadensgesetz (USchadG) im Bereich des Bodenschutzes – Aktualisierte Auslegungshilfe –. Stand 19.12.2022, Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Bodenschutz, Berlin.

Europäische Kommission (2010): Bericht der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen gem. Art. 14 Abs. 2 der Richtlinie 2004/35/GG über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden (COM (2010) 581 final). Brüssel. Abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0581> (Letzter Zugriff 12.11.2025)

Europäische Kommission (2016): Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat gemäß Artikel 18 Absatz 2 der Richtlinie 2004/35/EG über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden. Brüssel. Abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0204> (Letzter Zugriff: 12.11.2025)

Europäische Kommission (2021): Leitlinien für eine einheitliche Auslegung des Begriffs „Umweltschaden“ im Sinne von Artikel 2 der Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden. Amtsblatt der Europäischen Union C 118/1 vom 7.4.2021.

Europäische Kommission (2022): Environmental Implementation Review 2022, SWD(2022) 255 final. Abrufbar unter: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=comnat%3ASWD_2022_0255_FIN (Letzter Zugriff: 20.9.2024)

Europäische Kommission (2022): Environmental Implementation Review 2022, Country Report – ESTONIA. Brüssel. Abrufbar unter: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=comnat%3ASWD_2022_0255_FIN (Letzter Zugriff: 12.11.2025)

Europäische Kommission (2023): Factual summary report of the public consultation in support of the evaluation of the Environmental Liability Directive and its implementation, Ref. Ares(2023)3135529. Abrufbar unter: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13251-Environmental-Liability-Directive-evaluation-/public-consultation_en (Letzter Zugriff: 14.08.2023)

Europäisches Parlament (2021): Haftung für Unternehmen für Umweltschäden, Entschließung des Europäischen Parlaments vom 20. Mai 2021 zur Haftung von Unternehmen für Umweltschäden (2020/2027(INI)), P9_TA(2021)0259. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0259_DE.html (Letzter Zugriff: 20.9.2024)

Europäischer Rechnungshof (2021): Das Verursacherprinzip: uneinheitliche Anwendung im Rahmen der umweltpolitischen Strategien und Maßnahmen der EU. Europäischer Rechnungshof, Luxemburg. Abufbar unter: <https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/polluter-pays-principle-12-2021/de/> (Letzter Zugriff: 12.11.2025)

European Commission: Directorate-General for Environment and Fogleman, V. (2024): Study in support of the evaluation of the Environmental Liability Directive and its implementation – Final report. Publications Office of the European Union, Luxemburg. Abrufbar unter: <https://data.europa.eu/doi/10.2779/034934> (Letzter Zugriff: 12.11.2025)

European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V. (2025): Facilitating enforcement of the Environmental Liability Directive (ELD) by competent authorities, Final report.

Publications Office of the European Union, Luxembourg. Abrufbar unter: <https://data.europa.eu/doi/10.2779/33496> (Letzter Zugriff: 12.11.2025)

European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V.(2025): Facilitating enforcement of the Environmental Liability Directive (ELD) by competent authorities, Member State Report Austria. Publications Office of the European Union, Luxembourg. Abrufbar unter: <https://data.europa.eu/doi/10.2779/813647> (Letzter Zugriff: 12.11.2025)

European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V.(2025): Facilitating enforcement of the Environmental Liability Directive (ELD) by competent authorities, Member State Report Estonia. Publications Office of the European Union, Luxembourg. Abrufbar unter: <https://data.europa.eu/doi/10.2779/389525> (Letzter Zugriff: 12.11.2025)

European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V.(2025): Facilitating enforcement of the Environmental Liability Directive (ELD) by competent authorities, Member State Report Greece. Publications Office of the European Union, Luxembourg. Abrufbar unter: <https://data.europa.eu/doi/10.2779/934094> (Letzter Zugriff: 12.11.2025)

European Commission: Directorate-General for Environment, Stevens & Bolton LLP and Fogleman, V.(2025): Facilitating enforcement of the Environmental Liability Directive (ELD) by competent authorities, Member State Report Spain. Publications Office of the European Union, Luxembourg. Abrufbar unter: <https://data.europa.eu/doi/10.2779/83652> (Letzter Zugriff: 12.11.2025)

Gassner, E.; Schemel, H. (2016): Umweltschadensgesetz – Darstellung. 3. Auflage, Kommunal- und Schul-Verlag, Wiesbaden.

Gläser, J.; Laudel, G. (2010): Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse. 4. Auflage, Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.

Gobierno de España, Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, Comisión Técnica de Prevención y Reparación de Daños Medioambientales (2018): Protocolo de actuación en caso de incidente y procedimiento de exigencia de responsabilidad medioambiental (Protocol in Case of incident in the context of the Environmental Liability Legislation and Administrative Procedure for the Requirement of Environmental Liability). Madrid.

Gobierno de España, Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, Comisión Técnica de Prevención y Reparación de Daños Medioambientales (2018): Protocolo de actuación en caso de incidente y procedimiento de exigencia de responsabilidad medioambiental, Ejemplos. Madrid.

Gobierno de España, Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, Comisión Técnica de Prevención y Reparación de Daños Medioambientales (2019): Documento Guía para la determinación del daño medioambiental en el contexto de la Ley 26/2007 (Guidance Document, Assessment of the Significance of the Environmental Damage in Context of Law 26/2007, of October 23, on Environmental Liability). Madrid.

Gobierno de España, Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, Comisión Técnica de Prevención y Reparación de Daños Medioambientales (2019): Estructura y contenidos generales de los proyectos de reparación de daños medioambientales (Structure and general content of the environmental damage remedial projects). Madrid.

Gobierno de España, Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (2021): Documento guía sobre la normativa de responsabilidad medioambiental (Guidance Document on the Implementation of Environmental Liability Regulations in Spain). Madrid.

Kuckartz, U.; Rädiker, S. (2022): Qualitative Inhaltsanalyse. Methoden, Praxis, Computerunterstützung. 5. Auflage, Beltz Juventa.

Peters, W.; Bruns, E.; Lambrecht, H.; Trautner, J.; Wolf, R.; Klaphake, A.; Hartje, V.; Köppel, J. (2008): Erfassung, Bewertung und Sanierung von Biodiversitätsschäden nach der EG-Umwelthaftungsrichtlinie. 1. Auflage, Bundesamt für Naturschutz, Bonn – Bad Godesberg.

Peters, W.; Jahns-Lüttmann, U.; Wulfert, K.; Koukakis, G.; Lüttmann, J.; Götze, R. (2015): Bewertung erheblicher Biodiversitätsschäden im Rahmen der Umwelthaftung. 1. Auflage, Bundesamt für Naturschutz, Bonn – Bad Godesberg.

Petersen, M. (2008): Die Umsetzung der Umwelthaftungsrichtlinie im Umweltschadensgesetz unter besonderer Berücksichtigung der Auswirkungen auf das deutsche Wasserrecht. 1. Auflage, Carl Heymanns Verlag, Köln.

Pinter, C. (2019): Informationen zur Umwelthaftung. 2. Auflage, Wirtschaftskammern Österreichs, St. Pölten.

Wirtschaftskammer Österreich (2024): IPPC-Anlagen, Genehmigungsverfahren. Abrufbar unter: <https://www.wko.at/betriebsanlagen/ippc-anlagen> (Letzter Zugriff: 30.12.2024).

Sammelbände und Kommentare

Balensiefen, G. (2013): Umweltschadensgesetz – Kommentar. 1. Auflage, Nomos, Baden-Baden.

Beckmann, M.; Durner, W.; Mann, T.; Röckinghausen, M. [Hrsg.] (Stand Mai 2025): Landmann/Rohmer – Umweltrecht Kommentar, Stand 100. Ergänzungslieferung, C.H. Beck, München.

Berendes, K.; Frenz, W.; Müggenborg, H. [Hrsg.] (2017): Wasserhaushaltsgesetz – Kommentar, 2. Auflage, Erich Schmidt Verlag, Berlin.

Bunge, T. (2019): Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz Kommentar. 2. Auflage, Erich Schmidt Verlag, Berlin.

Frenz, W.; Müggenborg, H.-J. [Hrsg.] (2024): Bundesnaturschutzgesetz – Kommentar, 4. Auflage, Erich Schmidt Verlag, Berlin.

Gassner, E.; Schemel, H.-J. (2016): Umweltschadensgesetz – Darstellung, 3. Auflage, Kommunal- und Schul-Verlag, Wiesbaden.

Kerkmann, J.; Fellenberg, F. [Hrsg.] (2021): Naturschutzrecht in der Praxis, 3. Auflage, Lexxion Verlagsgesellschaft mbH, Berlin.

Lütkes, S.; Ewer, W. [Hrsg.] (2018): Bundesnaturschutzgesetz – Kommentar, 2. Auflage, C.H. Beck, München.

Petersen, M. (2013): Umweltschadensgesetz – Kommentar. 1. Auflage, Carl Heymanns Verlag, Köln.

Reinhardt, M. (2023): Czychowski/Reinhardt – Wasserhaushaltsgesetz – Kommentar. 13. Auflage, C.H. Beck, München.

Schink, A.; Fellenberg, F. [Hrsg.] (2021): Gemeinschaftskommentar zum Wasserhaushaltsgesetz. 1. Auflage, Carl Heymanns Verlag, Köln.

Schumacher, J.; Fischer-Hüftle, P. [Hrsg.] (2021): Bundesnaturschutzgesetz – Kommentar, 3. Auflage, W. Kohlhammer, Stuttgart.

Zeitschriftenaufsatz und Beiträge aus Sammelbänden

Brinktrine, R. (2012): Vier Jahre Umweltschadensgesetz – zugleich ein Beitrag zur Rezeption und wissenschaftlichen Begleitung neuer Umweltgesetze. In: Zeitschrift für Europäische Umwelt- und Planungsrecht, 2012, Lexxion Verlag, Berlin, S. 2 ff.

- Bruns, E.; Kieß, C.; Peters, W. (2009): Anforderungen an die Erfassung, Bewertung und Sanierung von Biodiversitätsschäden nach dem Umweltschadensgesetz. In: *Natur und Recht*, 2009, 31, Springer, Heidelberg, S. 149 ff.
- Cosack, T.; Enders, R. (2008): Das Umweltschadensgesetz im System des Umweltrechts. In: *Deutsches Verwaltungsblatt*, 2008, Carl Heymanns Verlag, Köln, S. 405 ff.
- Diederichsen, L. (2007), Grundfragen zum neuen Umweltgesetz. In: *Neue Juristische Wochenschrift*, 2007, S. 3377 – 3382, C. H. Beck, München.
- Dombert M., (2008): § 10 USchadG – Abschied vom polizeirechtlichen Entschließungsermessen? In: *Zeitschrift für Umweltrecht*, 2008, Nomos Verlag, Baden-Baden, S. 406 ff.
- Fischer-Hüftle, P. (2025): Umsetzung der Umwelthaftungs-Richtlinie durch subsidiäres Gesetz? In: *Natur und Recht*, 2025, Springer, Heidelberg, S. 240 ff.
- Führ, M.; Lewin, D.; Roller, G. (2006): EG-Umwelthaftungs-Richtlinie und Biodiversität. In: *Natur und Recht*, 2006, 2, Springer, Heidelberg, S. 67 ff.
- Gassner, E. (2007): Zur Aktualisierung der UVP durch die Umwelthaftungsrichtlinie. In: *Umwelt- und Planungsrecht*, 2007, Hüthig Jehle Rehm, München, S. 292 ff.
- Gassner, E. (2009): Aktuelle Aspekte des Umweltschadensgesetzes, In: *Umwelt- und Planungsrecht*, 2009, Hüthig Jehle Rehm, München, S. 333 ff.
- Gellermann, M. (2008): Umweltschaden und Biodiversität. In: *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*, 2008, C.H.Beck, München, S. 828 ff.
- Gollmann, G. (2007): Rote Liste der in Österreich gefährdeten Lurche (Amphibia) und Kriechtiere (Reptilia). In: Zülka, K. P. (Red.): *Rote Liste gefährdeter Tiere Österreichs. Checklisten, Gefährdungsanalysen, Handlungsbedarf. Teil 2: Kriechtiere, Lurche, Fische, Nachtfalter, Weichtiere. Grüne Reihe des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (Gesamtherausgeberin Ruth Wallner), Band 14/2, Wien, Böhlau, S. 37 ff.*
- Hager, G. (2006): Die europäische Umwelthaftungsrichtlinie in rechtsvergleichender Sicht. In: *Zeitschrift für Europäisches Privatrecht*, 2006, 1, C.H. Beck, München, S. 21 ff.
- Kieß, C.; Bernotat, D. (2008): Operationalisierung des Umweltschadensgesetzes bei Biodiversitätsschäden. In: Knopp, L., Wiegleb, G., [Hrsg.], *Biodiversitätsschäden und Umweltschadensgesetz – rechtliche und ökologische Haftungsdimension*, Tagungsband zu dem interdisziplinären Symposium am 9. Oktober 2008 in Leipzig, 2008, Verlag Versicherungswirtschaft, Karlsruhe, S. 9 ff.
- Knopp, L. (2007): Neues Umweltschadensgesetz – verspätet, aber zum 14.11.2007 in Kraft –. In: *Umwelt- und Planungsrecht*, 2007, 11+12, Hüthig Jehle Rehm, München, S. 414 ff.
- Knopp, L.; Wiegleb, G.; Piroch, I. (2008): Die (neue) Haftung für Schäden nach Biodiversität. In: *Natur und Recht*, 2008, 30, Springer, Heidelberg, S. 745 ff.
- Knopp, L.; Piroch, I. (2013): Die EU-Umwelthaftungsrichtlinie in der mitgliedstaatlichen Praxis – erste Erfahrungen, unterschiedliche Bedeutung und Folgeprobleme einer „bloßen“ Rahmenrichtlinie. In: *Natur und Recht*, 2013, 35, Springer, Heidelberg, S.25 ff.
- Koukakis, G. (2016): Die Verantwortlichkeit nach dem Umweltschadensgesetz – Eine rechtliche Einordnung. In: *Naturschutz und Landschaftsplanung*, 2016, 2, Eugen Ulmer KG, Stuttgart, S. 53 ff.
- Koukakis, G. (2018): Zum Verschuldensmaßstab im Umweltschadensrecht – zugleich Anmerkung zu BVerwG, Urt. v. 21.9.2017 – 7 C 29.15. In: *Natur und Recht*, 2018, 7, Springer, Heidelberg, S. 460 ff.

- Lau, M. (2009): Der Biodiversitätsschaden – wie „gefährlich“ ist das Umweltschadensrecht wirklich? In: Zeitschrift für Umweltrecht, 2009, Nomos Verlag, Baden-Baden, S. 589 ff.
- Louis, H. (2008): Der Biodiversitätsschaden nach § 21a des Bundesnaturschutzgesetzes. In: Natur und Recht, 2009, 30, Springer, Heidelberg, S. 163 ff.
- Louis, H. (2009): Die Haftung für Umweltschäden an Arten und natürlichen Lebensräumen. In: Natur und Recht, 2009, 1, Springer, Heidelberg, S. 2 ff.
- Margraf, C. (2014): Rabiater Kahlschlag, In: Natur+Umwelt BN-Magazin, 2-2014, S. 41. Abrufbar unter: <https://www.bund-naturschutz.de/magazin> (Letzter Zugriff: 15.7.2025).
- Müggenborg, H.-J. (2009): Das Verhältnis des Umweltschadensgesetzes zum Boden- und Gewässerschutzrecht. In: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, 2009, 1, C.H.Beck, München, S. 12 ff.
- Niederstadt, F.; Schumacher, J. (2023): Umweltschaden durch Offshore-Windkraftanlagen – Offene Fragen im Umwelthaftungsrecht. In: Natur und Recht, 2023, 45, Springer, Heidelberg, S. 649 ff.
- Otto, Christian-W. (2009): Die Auswirkungen des Umweltschadensrecht auf die Bebauungsplanung und das Baugenehmigungsverfahren. In: Zeitschrift für deutsches und internationales Bau- und Vergaberecht, 2009, Verlag Vahlen, München, S. 330 ff.
- Peters, W.; Koukakis, G.; Jahns-Lüttmann, U.; Lüttmann, J.; Wulfert, K.; Bernotat, D. (2015): Bewertung erheblicher Biodiversitätsschäden im Rahmen der Umwelthaftung – Ein Methodenvorschlag. In: Naturschutz und Landschaft, 2015, 3, Eugen Ulmer KG, Stuttgart, S. 77 ff.
- Rieger, Wolfgang (2012): Die Bedeutung naturschutzrechtlicher Vorschriften bei der Errichtung baulicher Anlagen – ein Überblick. In: Umwelt- und Planungsrecht, 2012, 2, Hüthig Jehle Rehm, München, S. 1 ff.
- Roller, G.; Eberlein, A.; Hietel, E. (2012): Umweltschadensgesetz in der Praxis – Zwischenergebnisse des Forschungsprojektes „Umwelthaftung und Biodiversität“. In: Alfred Toepfer Akademie für Naturschutz [Hrsg.]: Biodiversitätsschäden und Umweltschadensgesetz – Ökologische und rechtliche Dimensionen im Naturschutz und für berufliche Tätigkeiten, die Schäden verursachen können, NNA-Berichte, 25. Jahrgang, Heft 1, Schneverdingen, Seite 30 ff.
- Ruffert, Matthias (2010): Verantwortung und Haftung für Umweltschäden. In: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, 2010, C.H.Beck, München, S. 1177 ff.
- Shirvani, F. (2010): Die Wirkung von Genehmigungen im Umweltschadensgesetz. In: Umwelt- und Planungsrecht, 2010, 6, Hüthig Jehle Rehm, München, S. 209 ff.
- Wagner, G. (2008): Das neue Umweltschadensgesetz. In: Zeitschrift für Versicherungsrecht, Haftungs- und Schadensrecht, 2008, 13, Verlag Versicherungswirtschaft, Karlsruhe, S. 565 ff.
- Beiträge aus Zeitungen, Pressemitteilungen, Internetquellen u.ä., sonstiges
- Almagro, E. (2025): Claves del Caso Topillo por la contaminación del Mar Menor: „Es difícil perseguir delitos ecológicos“. In: El Diario.es v. 25.2.2025. Abrufbar unter: https://www.eldiario.es/murcia/medio_ambiente/claves-caso-topillo-contaminacion-mar-menor-dificil-perseguir-delitos-ecologicos_1_10947558.html (Letzter Zugriff: 28.7.2025).
- Bayerisches Verwaltungsgericht Augsburg (2023): Pressemitteilung vom 17. Juli 2023, Freistaat Bayern und Alpenossenschaft einigen sich in der Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht. Abrufbar unter: <https://www.vgh.bayern.de/gerichte/vgaugsburg/presse/pressemitteilungen/index.php> (Letzter Zugriff: 27.06.2025).

Breitkopf, M. (2023): Kramertunnel soll 2024 aus Dornröschenschlaf erwachen. <https://www.br.de/nachrichten/bayern/kramertunnel-soll-2024-aus-dornroeschenschlaf-erwachen,Tx176Zd> (Letzter Zugriff: 26.06.2025).

Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (BUND) (2016): Massive Zerstörungen – Naturschutzgebiet Pöhler Schlucht, BUND Waldreport 2016, Schatten & Licht – 20 Fallbeispiele. Abrufbar unter: https://www.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/publikationen/waelder/waelder_waldreport_2016.pdf (Letzter Zugriff: 15.7.2025).

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Reaktorsicherheit und Verbraucherschutz (2022): Bericht des BMUV an die Europäische Kommission gemäß Artikel 18 Absatz 1 und Anhang VI der Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 21. April 2004 über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden nebst Übersicht über gemeldete Umweltschadensfälle. <https://www.bundesumweltministerium.de/download/bericht-des-bmuv-an-die-europaeische-kommission-umwelthaftung-umweltschaeden> (Letzter Zugriff: 12.11.2025).

Canal Mar Menor (Stand 2025): Auflistung des ökologischen Inventars auf der Website des regionalen Umweltministeriums zum Mar Menor. Abrufbar unter: <https://canalmarmenor.carm.es/inventario-ecologico/> (Letzter Zugriff: 2.7.2025).

Canal Mar Menor (Stand 2025): Sobre el Mar Menor. Abrufbar unter: <https://canalmarmenor.carm.es/el-mar-menor/sobre-el-mar-menor/> (Letzter Zugriff: 2.7.2025).

BUND Naturschutz in Bayern e.V. (2014): Kreisgruppen LL, STA und WM-SOG, Pressemitteilung zu Forstarbeiten in der Pöhler Schlucht, 18.4.2014. Abrufbar unter: https://weilheim-schongau.bund-naturschutz.de/fileadmin/kreisgruppen/weilheim/dokumente/Pressemitteilungen/PM_2014_04_18_Paehler_Schlucht.pdf (Letzter Zugriff: 7.7.2025).

BUND Naturschutz in Bayern e.V. (2014): BN-Fachabteilung München, Schreiben vom 9.4.2014 an die Regierung von Oberbayern, Biodiversitätsschaden im NSG und FFH-Gebiet Pöhler Schlucht, Lkrs. WM., Verhinderung weiteren Schadens am Naturschutz- und FFH-Gebiet sowie Geltendmachung eines Biodiversitätsschadens, Antrag auf Schadenssanierung, Geltendmachung eines Verstoßes gegen die FFH-Richtlinie sowie eines Verstoßes gegen die NSG-Verordnung. Abrufbar unter: https://weilheim-schongau.bund-naturschutz.de/fileadmin/kreisgruppen/weilheim/dokumente/Pressemitteilungen/Paehler_Schlucht_Umweltschaden_2014_04_09.pdf (Letzter Zugriff: 15.7.2025).

BUND Naturschutz in Bayern e.V. (2022): Rappenalpbach, Zerstörung naturnaher Wildbachlandschaft im Naturschutzgebiet Allgäuer Hochalpen. Abrufbar unter: <https://kempten.bund-naturschutz.de/projekte-brennpunkte/zerstoerung-rappenalpbach-oberstdorf> (Letzter Zugriff: 27.6.2025).

BUND Naturschutz in Bayern e.V., (2024): Naturskandal im Rappenalpbach: Wildbach in Schutzgebiet zerstört. Abrufbar unter: <https://www.bund-naturschutz.de/alpen/rappenalptal> (Letzter Zugriff 27.06.2025).

elDiaromurcia (2023): La Audiencia divide en dos la pieza principal del caso Topillo por la degradación del Mar Menor. In: elDiario.es v. 9.1.2023. Abrufbar unter: https://www.eldiario.es/murcia/medio_ambiente/audiencia-divide-pieza-principal-caso-topillo-degradacion-mar-menor_1_9852235.html (Letzter Zugriff: 7.7.2025).

Fuchs, F. (2024): Geldzahlung wegen Frevel am Rappenalpbach. In: Süddeutsche Zeitung vom 19. Juli 2024, München, S. 24.

Gemeinde Pähl (2024): Dauerhafte Sperrung Pöhler Schlucht, Stand: August 2024. Abrufbar unter: <https://www.gemeinde-paehl.de/allgemeinverfuegung-sperrung-paehler-schlucht> (Letzter Zugriff: 19.6.2025).

Greune, A. (2016): Pähler Schlucht – Staatsanwalt ermittelt wegen Waldverwüstung. In: Süddeutsche Zeitung v. 9.2.2016, München. Abrufbar unter: <https://www.sueddeutsche.de/muenchen/starnberg/paehl-staatsanwalt-ermittelt-wegen-waldverwuestung-1.2854467> (Letzter Zugriff: 7.7.2025).

Hermann, H. (2016): Neues aus der Pähler Schlucht. In: Schutzgemeinschaft Ammersee - Jahresbericht 2016. Abrufbar unter: https://www.schutzgemeinschaft-ammersee.de/wp/wp-content/uploads/2017/06/Neues_zur_P%C3%A4hler_Schlucht.pdf (Letzter Zugriff: 7.7.2025).

Hermann, H. (2018): Pähler Schlucht – Eine Nachlese. In: Schutzgemeinschaft Ammersee – Jahresbericht 2018. Abrufbar unter: https://www.schutzgemeinschaft-ammersee.de/wp/wp-content/uploads/2019/07/Paehler_Schlucht_2018.pdf (Letzter Zugriff: 7.7.2025).

HuffPost (Redacción) (2022): El Mar Menor hace historia y se convierte en el primer ecosistema de Europa con derechos propios. In: El HuffPost v. 21.9.2022. Abrufbar unter: https://www.huffingtonpost.es/entry/el-mar-menor-hace-historia-y-se-convierte-en-el-primer-ecosistema-de-europa-con-derechos-propios_es_632b78a4e4b0572027aed113.html (Letzter Zugriff: 7.7.2025).

Kellner, H.-G. (2021): Nitrat-Problem in Spanien: Grüne Suppe, tote Fische – das übersättigte Mar Menor. Abrufbar unter: <https://www.deutschlandfunk.de/nitrat-problem-in-spanien-102.html> (Letzter Zugriff: 7.7.2025).

La Opinión (2024): Caso Topillo, Acuerdo en el primer juicio por vertidos al Mar Menor. In: La Opinión de Murcia v. 18.9.2024. Abrufbar unter: <https://www.laopiniondemurcia.es/comunidad/2024/09/18/acuerdo-primer-juicio-vertidos-mar-108260162.html> (Letzter Zugriff: 15.8.2025).

Landesamt für Natur, Umwelt und Klima NRW (Stand 2025): Schutzwürdige Biotope in Nordrhein-Westfalen. Abrufbar unter: <https://bk.naturschutzinformationen.nrw.de/bk/de/karten/bk> (Letzter Zugriff: 12.7.2025).

Ledermann, T. (2023): Baumaßnahmen am Rappenalpbach beginnen - Biologen beharren auf Kritik, in: Bayerisches Landwirtschaftliches Wochenblatt, 31.8.2023. <https://www.wochenblatt-dlv.de/regionen/schwaben/baumassnahmen-rappenalpbach-beginnen-biologen-beharren-kritik-574139> (27.6.2025).

Lorente, A. (2023): Sanción millonaria a siete empresas por verter salmuera al Mar Menor. In: La Opinión de Murcia v. 7.9.2023. Abrufbar unter: <https://www.laopiniondemurcia.es/comunidad/2023/09/07/sanciones-millonarias-siete-empresas-vertidos-salmuera-mar-menor-murcia-91788794.html> (Letzter Zugriff: 7.7.2025).

M.G. (2023): La Comunidad propone sancionar con casi 800.000 a una empresa por vertidos ilegales al Mar Menor. In: La Opinión de Murcia v. 1.12.2023. Abrufbar unter: <https://www.laopiniondemurcia.es/comunidad/2023/12/01/sancion-ciky-oro-vertidos-ilegales-mar-menor-murcia-responsabilidad-medioambiental-95369281.html> (Letzter Zugriff: 7.7.2025).

Panek, N. (2020): Buchenwald-Drama im Sauerland: Zerstörerischer „Waldumbau“ der dritten Art. Abrufbar unter: <https://www.bundesbuergerinitiative-waldschutz.de/2020/08/13/buchenwald-drama-im-sauerland-zerst%C3%B6rerischer-waldumbau-der-dritten-art/> (Letzter Zugriff: 17.6.2025).

Panek, N. (2021): Die staatlich tolerierte Vernichtung von Buchenwäldern im Land Nordrhein Westfalen - drei Fallbeispiele. Abrufbar unter: <https://naturschutz-initiative.de/wp-content/uploads/2021/07/VernichtungBuchenw.pdf> (Letzter Zugriff: 17.06.2025).

Quinger, B.; Falk, H. (2014): Entwertung des NSG „Pähler Schlucht“ durch auf die Belange des Naturschutzes keine >Rücksicht nehmenden forstlichen Nutzungsmaßnahmen Ende Januar und Februar 2014, Vers. v. 15.5.2014. Abrufbar unter: <https://starnberg.bund-naturschutz.de/fileadmin/kreisgruppen/starnberg/downloads/KG/Dokumentation-Paehler-Schlucht.pdf> (Letzter Zugriff: 19.8.2025).

Región de Murcia, Comité de Asesoramiento Científico del Mar Menor (2017): Informe integral sobre el estado ecológico del Mar Menor, 13.2.2017. Abrufbar unter: <https://canalmarmenor.carm.es/wp-content/uploads/2020/07/Informe-Integral-sobre-el-estado-ecol%C3%B3gico-del-Mar-Menor.pdf> (Letzter Zugriff: 2.7.2025).

Roda, R. (2022): La CARM iniciará en breve expediente de responsabilidad ambiental contra ocho empresas por contaminar el Mar Menor. In: Ondacero v. 10.3.2022. Abrufbar unter: https://www.ondacero.es/emisoras/murcia/murcia/noticias/carm-iniciara-breve-expediente-responsabilidad-ambiental-ocho-empresas-contaminar-mar-menor_20220310622a3116447ec10001681060.html (Letzter Zugriff: 7.7.2025).

Staatliches Bauamt Weilheim (2020): Bundesstraße 23, Ortsumgehung Garmisch-Partenkirchen, Projektinformation zum Baubeginn der Hauptröhre. Abrufbar unter: http://www.stbawm.bayern.de/mam/strassenbau/projekte/B17S.ABBA0019.00/stbawm_kramertunnel_broschure_ansichtsversion_mg.pdf (Letzter Zugriff 26.6.2025).

Verwaltungsgericht Augsburg (2023): Pressemitteilung v. 17.7.2023, Freistaat Bayern und Alpenossenschaft einigen sich in der Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht. Abrufbar unter: https://www.vgh.bayern.de/mam/gerichte/vgaugsburg/pm_2023-07-17_freistaat_bayern_und_alpenossenschaft_einigen_sich_in_der_verhandlung_vor_dem_verwaltungsgericht.pdf (Letzter Zugriff: 15.7.2025).

Walentowski, H. (LWF); Lang, A. (LfU) (2014): Gutachterliche Stellungnahme zur Ermittlung der naturschutzrechtlichen Auswirkungen der im Winter 2014 in der Pähler Schlucht durchgeführten Forstarbeiten v. 16.7.2014. Abrufbar unter: https://weilheim-schongau.bund-naturschutz.de/fileadmin/kreisgruppen/weilheim/gutachten/140716_LFU-LWF_Gutachten.pdf (Letzter Zugriff: 7.7.2025).

Zollner A. (LWF) (2016): Gutachterliche Stellungnahme der Landesanstalt für Wald und Forstwirtschaft im Rahmen des staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahrens wegen Gefährdung schutzbedürftiger Gebiete (Pähler Schlucht) v. 1.3.2016. Abrufbar unter: https://weilheim-schongau.bund-naturschutz.de/fileadmin/kreisgruppen/weilheim/gutachten/160301_LWF_Gutachten_geschw%C3%A4rzt.pdf (Letzter Zugriff: 7.7.2025).

A Anhang: Fragenkatalog für initialen Behördenkontakt

Grunddaten	
Schadensfall-ID	
Kurzbeschreibung	
USchadG und BNatSchG	
Datum des Gesprächs	
Behörde/Organisation	
Name Gesprächspartner*in	
Kontaktdaten	

Einleitung

- ▶ Vorstellung
- ▶ Informationen zum UBA-Forschungsprojekt zur Evaluation des USchadG, Ziel des Forschungsprojekts, aktueller Stand
- ▶ Liste der Fälle des BMUV ansprechen
- ▶ Unser Anliegen

Schadenserfassung

- ▶ Können Sie uns nochmal aus Ihrer Perspektive schildern, was bei dem Fall vorgefallen ist?
- ▶ Was ist passiert auf der „Betroffenenseite“?
- ▶ Betroffene Schutzgüter nach USchadG?
- ▶ - Konnte der Verursacher ermittelt werden?
- ▶ Wirkungskette (Ursache – Wirkung – Betroffenheit – Auswirkung); wurden die übrigen Informationen zu den „Kettengliedern“ auch erhoben?
- ▶ Handelte es sich um ein plötzlich oder schleichend auftretendes Schadensereignis?

Schadensbewertung

- ▶ Aus welchem Grund ist (gerade) jener Fall als Umweltschaden im Sinne des Umweltschadensgesetzes eingeordnet und gemeldet worden?
- ▶ Thema: erhebliche nachteilige Beeinträchtigung des günstigen Erhaltungszustandes
 - Wie sind Sie bei der Bewertung vorgegangen?
 - Haben Sie bei der Erfassung und Bewertung des Schadensereignisses Gutachter hinzugezogen?
 - Wenn ja, können Sie uns den Namen des Büros/der Person nennen?
- ▶ Gibt es andere Fälle, die als potentielle Umweltschäden in Betracht gezogen worden sind, bei denen jedoch eine Einordnung als solcher dann doch nicht erfolgte? Falls ja, aus welchen Gründen wurden diese nicht als solche qualifiziert?
- ▶ Allgemein: Welche tatsächlichen und rechtlichen Kriterien werden zugrunde gelegt, um einen Sachverhalt als/nicht als Umweltschaden im Sinne des Umweltschadensgesetzes zu identifizieren/einzuordnen? Welche Prüfschritte wurden verfolgt?
- ▶ Welche Schritte wurden allgemein nach Bekanntwerden des Falls ergriffen und auf welcher Grundlage? Welche Prüfungen wurden angestellt, welche Kriterien zugrunde gelegt, welche konkreten Maßnahmen ergriffen?
- ▶ Im Falle, dass der gemeldete Fall nicht nach Umweltschadensrecht behandelt wurde:
 - Wurde eine Behandlung nach den Regelungen des Umweltschadensrechts erwogen?
 - Aus welchen tatsächlichen oder rechtlichen Gründen wurde der Sachverhalt nicht nach den Regelungen des Umweltschadensrechts behandelt?
 - Welche Hindernisse wurden gesehen?
 - Welche sonstigen Gründe stritten gegen die Behandlung nach dem Umweltschadensrecht?
- ▶ Im Falle, dass der gemeldete Fall nach Umweltschadensrecht behandelt wurde:
 - Aus welchem Grunde erfolgte die Behandlung des Falls nach den Regelungen des Umweltschadensrechts selbst und nicht (allein) nach sonstigen fachrechtlichen Vorschriften?
 - Ist man bei der Anwendung des Umweltschadensrechts auf tatsächliche und/oder rechtliche Probleme/Schwierigkeiten gestoßen, die aus der Anwendung der Normen resultieren? Wenn ja, welche?
 - Würde man ähnliche Fälle wieder nach dem Umweltschadensrecht behandeln? Wenn ja/nein, dann jeweils warum?

Sanierungsmaßnahmen

- ▶ Wurden Sanierungsmaßnahmen abgeleitet?
 - Wenn ja, welche? Wurden diese (bereits) durchgeführt? Durch wen beauftragt?
 - Wenn nein, warum nicht?

Abschluss

- ▶ Gibt es noch mehr Material zu dem Fall? Können wir darauf Zugriff haben?
- ▶ Weitere beteiligte Personen oder Behörden, die Sie mir nennen können?
- ▶ Gibt es sonst noch etwas, was Sie zum Thema Umweltschaden bzw. Umweltschadensgesetz sagen möchten?

B Anhang: Standardisierter Fragebogen für breitere Behördenbefragung

Umwelt
Bundesamt

 **GOTZE**
RECHTSANWÄLTE


bosch & partner

ALLGEMEINE FRAGEN

A1. Sind Sie mit der Umwelthaftungsrichtlinie – UH-RL (RL 2004/35/EG) vertraut?

☐

Ich habe noch nie von der Richtlinie gehört.

☐

Ich habe von der Richtlinie gehört.

☐

Ich kenne mich etwas mit der Richtlinie aus.

☐

Ich kenne mich gut mit der Richtlinie aus.

☐

Keine der genannten Optionen

A2. Inwiefern spielt in Ihrer Praxis die Anwendung des Gesetzes über die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden (Umweltschadensgesetz – USchadG) vom 10. Mai 2007 eine Rolle?

☐

Ich habe das Gesetz noch nie angewendet und eine Anwendung bisher nicht in Erwägung gezogen.

☐

Ich habe eine Anwendung des Gesetzes in Erwägung gezogen, bisher ist es jedoch noch nicht zur Anwendung gekommen.

☐

Ich habe erste Erfahrungen mit der Anwendung des Gesetzes gemacht.

☐

Ich wende das Gesetz regelmäßig an.

☐

Keine der genannten Optionen



THESEN – BEURTEILUNG

A3. Inwiefern stimmen Sie den folgenden Aussagen zu oder nicht zu:
(1= stimme vollkommen zu, 4 = stimme überhaupt nicht zu; X = weiß ich nicht)

	1	2	3	4	X
Ein Mehrwert des Umweltschadensrechts gegenüber dem einschlägigen Fachrecht (v.a. BNatSchG, WHG, BBodSchG und entsprechende Landesgesetze) ist für mich erkennbar.	☐	☐	☐	☐	☐
Im Fall eines Biodiversitätsschadens ist das Naturschutzrecht in der Regel ausreichend, damit die Behörde tätig werden kann.	☐	☐	☐	☐	☐
Im Fall eines Gewässerschadens ist das Wasserrecht in der Regel ausreichend, damit die Behörde tätig werden kann.	☐	☐	☐	☐	☐
Im Fall eines Bodenschadens ist das Bodenschutzrecht in der Regel ausreichend, damit die Behörde tätig werden kann.	☐	☐	☐	☐	☐
Das Umweltschadensrecht bietet mit Blick auf Sanierungsmaßnahmen mehr als sonstiges Fachrecht.	☐	☐	☐	☐	☐
Es ist klar, wann das Umweltschadensrecht und wann das Fachrecht anzuwenden sind.	☐	☐	☐	☐	☐
Eine Integration der umweltschadensrechtlichen Regelungen unmittelbar in das jeweilige Fachrecht würde die Anwendung erleichtern.	☐	☐	☐	☐	☐
Das Umweltschadensrecht erfährt in Deutschland eine ausreichende Aufmerksamkeit im Verwaltungshandeln.	☐	☐	☐	☐	☐
Das Umweltschadensrecht leistet einen Beitrag zur Einhaltung der umweltrechtlichen Standards.	☐	☐	☐	☐	☐



THESEN - BEURTEILUNG

A4. Inwiefern stimmen Sie den folgenden Aussagen zu oder nicht zu:

(1= stimme vollkommen zu, 4 = stimme überhaupt nicht zu; X = weiß ich nicht)

	1	2	3	4	X
Das Umweltschadensgesetz erweist sich in der Praxis als schwer anwendbar, weil i.d.R. das Fachrecht anwendbar ist oder bleibt.	☐	☐	☐	☐	☐
Das Umweltschadensgesetz erweist sich in der Praxis als schwer anwendbar, weil die Tatbestandsmerkmale für die Anwendung (z.B. berufliche Tätigkeit i.S.d. Anlage 1 bei verschuldensunabhängiger Schadensverursachung, Verschulden eines Verursachers bei Biodiversitätsschäden etc.) so gut wie nie erfüllt sind.	☐	☐	☐	☐	☐
Das Umweltschadensgesetz erweist sich in der Praxis als schwer anwendbar, weil die Erfassung eines Schadens (z.B. aus praktischen Gründen, Datengrundlage u.Ä.) zu komplex und/oder unübersichtlich ist.	☐	☐	☐	☐	☐
Das Umweltschadensgesetz erweist sich in der Praxis als schwer anwendbar, weil die Bewertung des Schadens (z.B. Kriterien zur Beurteilung der Erheblichkeit) zu komplex und/oder unübersichtlich ist.	☐	☐	☐	☐	☐
Das Umweltschadensgesetz erweist sich in der Praxis als schwer anwendbar, weil die Regelungen zur Enthftung (bei Biodiversitätsschäden) zu komplex und/oder unübersichtlich sind.	☐	☐	☐	☐	☐
Das Umweltschadensgesetz erweist sich in der Praxis als schwer anwendbar, weil die Regelungen zur Sanierung (primäre, ergänzende und Ausgleichssanierung) zu komplex und/oder unübersichtlich sind.	☐	☐	☐	☐	☐
Ich fühle mich in der Anwendung des Umweltschadensgesetzes sicher.	☐	☐	☐	☐	☐



UMGANG MIT POTENZIELLEN SCHADENSFÄLLEN ANWENDUNG DES UMWELTSCHADENSGESETZES

A5. Stellen die nachfolgenden Aspekte aus Ihrer Sicht, Problemlagen dar, die die Anwendung des USchadG erschweren oder der Anwendung des USchadG mitunter sogar entgegenstehen? (Mehrfachauswahl möglich)

- ☐ Abgrenzung zu anderem potenziell einschlägigem Fachrecht
- ☐ Verteilung des Umweltschadensrechts auf mehrere Gesetze und die Notwendigkeit, im Fall eines Umweltschadens mehrere Rechtsnormen heranziehen zu müssen
- ☐ Komplexität des Umweltschadensrechts
- ☐ Unbestimmtheit von Regelungen/Begrifflichkeiten
- ☐ Fehlen von Leitlinien, Handreichungen, Schwellenwerte etc.
- ☐ Feststellung der Erheblichkeit nachteiliger Auswirkungen
- ☐ Ermittlung des Ausgangszustandes vor einem schädigenden Ereignis
- ☐ Ermittlung des Verantwortlichen
- ☐ Ermittlung der Verantwortlichen bei mehreren möglichen Verursachungsbeiträgen
- ☐ Abgrenzung von privaten zu beruflichen Tätigkeiten
- ☐ Reichweite der beruflichen Tätigkeiten nach Anlage 1 USchadG
- ☐ Nachweis eines Verschuldens (bei Biodiversitätsschäden)
- ☐ Feststellung eines Kausalzusammenhangs zwischen Handlung und Schaden
- ☐ Kausalitätsmaß
- ☐ Andere tatsächliche oder rechtliche Aspekte (bitte im Textfeld erläutern)



ALLGEMEINE INFORMATIONEN ZUR MELDUNG POTENZIELLER SCHADENSFÄLLE

*Hinweis: Für die Beantwortung der folgenden Fragen wird kein Aktenstudium erwartet.
Eine Rückmeldung anhand typischer oder potentiell persönlich bearbeiteter Fälle ist ausreichend.*

B1. Treten in Ihrer Praxis Fälle auf, welche potenziell Umweltschäden nach dem USchadG darstellen könnten?

- ☐ Ja
☐ Nein

B2. Wurden einer oder mehrere von Ihrer Behörde bearbeitete potenzielle Umweltschadensfälle im Rahmen der Berichterstattung des BMUV an die Europäische Kommission gemeldet?

- ☐ Ja
☐ Nein → weiter mit B3.

B3. Welche Kriterien wurden/werden für die Meldung zugrunde gelegt? Wurden/wurden Kriterien durch übergeordnete Behörden vorgegeben?

B4. Besteht Interesse, einen in Ihrer Praxis aufgetretenen Fall – unabhängig davon, ob dieser gemeldet wurde oder nicht – vertiefter zu erörtern?

Es kann sich dabei auch um einen Fall handeln, der zwar nicht nach dem USchadG behandelt wurde, in dem jedoch das Vorliegen eines Umweltschadens nach dem USchadG im Raum stand. Nutzen Sie hierfür gerne das nachstehende Textfeld für eine knappe Erläuterung. Uns interessieren insbesondere die Fragen: Was ist vorgefallen? Wie ist man vorgegangen? Welche konkreten Probleme sind dabei aufgetreten?

- ☐ Ja
☐ Nein



UMGANG MIT POTENZIELLEN SCHADENSFÄLLEN SCHADENSERFASSUNG

C1. Sofern in Ihrer Praxis bereits Fälle aufgetreten sind, welche Berührungspunkte zum USchadG haben, wie ließen sich diese Fälle in kurzer Form charakterisieren?

- **Ursache:** Was sind schädigende Ereignisse bzw. die Ursachen dafür?
Erfolgte die Schädigung über einen längeren Zeitraum oder handelte es sich i.d.R. eher um ein plötzlich auftretendes Ereignis?
- **Wirkung:** Welche Wirkung geht von den Vorfällen aus?
(Gemeint sind die von dem Ereignis ausgehenden, konkreten Wirkungen, z.B. bei Einleitung von Schadstoffen in ein Gewässer und/oder den Boden ein auftretender Sauerstoffmangel in Gewässer oder Anhäufung Schadstoffe im Boden; Bodenverdichtung etc.)
- **Betroffenheit:** Welche Schutzgüter sind durch den Vorfall und dessen Wirkungen in der Regel oder potenziell betroffen?
(z.B. nach § 2 Abs. 1 USchadG: Arten und Lebensräume, Gewässer, Boden; gerne auch genauer, z.B. Nennung konkret betroffener Arten oder Lebensraumtypen)
- **Auswirkung:** Wie wirken sich die Vorfälle typischerweise auf die Schutzgüter aus?
(Gemeint sind die konkreten Folgen der oben genannten Wirkungen auf die Schutzgüter z.B. Zerstörung des Lebensraums aufgrund des Eintrags von Schadstoffen; schädliche Gewässerveränderung; Beeinträchtigung der natürlichen Bodenfunktionen durch Bodenverdichtung)

C2. Wie wird Ihre Behörde üblicherweise auf Schäden aufmerksam (gemacht)?

- ☐ Anruf am selben Tag durch den Verursacher
- ☐ Mail eines lokalen Umwelt- / Naturschutzverbandes
- ☐ Behörde hat den Schaden eigenständig im Rahmen von
- ☐ routinemäßigen Untersuchungen festgestellt
- ☐ Meldung über Meldeformular
- ☐ zufällige Beobachtung durch Anwohner*in/Passant*in
- ☐ Meldung einer anderen Behörde

☐ Sonstiges:



UMGANG MIT POTENZIELLEN SCHADENSFÄLLEN SCHADENSBEWERTUNG

C3. Sobald Kenntnis potenzieller nachteiliger Auswirkungen auf Biodiversität, Wasser und/oder Boden erlangt wird: Findet eine Prüfung statt, ob es sich um einen Umweltschaden i.S. des USchadG handeln könnte?

- ☐ Ja
☐ Nein

C3.1. Auf Grundlage welcher Parameter wird diese Einordnung getroffen?

C3.2. Sind Ihnen Fälle bekannt, die von Ihrer Behörde bearbeitet wurden/werden, die als potenzielle Umweltschäden nach dem USchadG in Betracht gezogen worden sind/werden, bei denen jedoch eine Einordnung als solcher dann doch nicht erfolgt/e?

- ☐ Ja
☐ Nein

(Wenn Ja →)

Aus welchen Gründen wurden diese nicht als Umweltschäden qualifiziert? Traten Abgrenzungsschwierigkeiten zu anderem Fachrecht auf?

C4. Sind Ihnen Fälle bekannt, in denen ein Umweltschaden möglicherweise vorlag, eine Bewältigung desselben jedoch unmittelbar und ohne behördliche Beteiligung durch den Verursacher selbst bereits bewältigt wurde?

- ☐ Ja
☐ Nein

(Wenn Ja →)

Optionale Möglichkeit, dies näher darzulegen



UMGANG MIT POTENZIELLEN SCHADENSFÄLLEN SCHADENSBEWERTUNG

C5. Wie wird in den Fällen - welche Umweltschäden nach dem USchadG darstellen oder potenziell darstellen könnten - der Ausgangszustand ermittelt? Wie wird die Veränderung dokumentiert? (Hilfsmittel wie z. B. Gewässerbeprobung, Bodenbeprobung, Fotos, Luftbilder, Standarddatenbögen, etc.)

C5.1. Treten hierbei regelmäßig Probleme auf? (z.B. mangelnde Datengrundlage)

☐ Ja

(Wenn Ja →)

Bitte näher darlegen, welche:

☐ Nein

C6. Werden fachlichen und/oder rechtlichen Bewertungsgrundlagen zur Bewertung eines möglichen Schadens zugrunde gelegt? (z.B. Fachkonventionen, Schwellen-, Grenz-, Relevanz- oder Orientierungswerte, Handreichungen, sonstige fachliche Einschätzungen oder Kriterien, o.ä.)

☐ Ja

(Wenn Ja →)

Bitte näher darlegen, welche

☐ Nein



UMGANG MIT POTENZIELLEN SCHADENSFÄLLEN MASSNAHMEN

C7. Im Falle der Kenntnis eines eingetretenen oder drohenden Schadens, welcher potenziell einen Umweltschaden nach dem USchadG darstellen könnte:

Welche Parameter und Rechtsgrundlagen werden zur Wahl und Bestimmung durchzuführender Maßnahmen zur Bewältigung des (drohenden/eingetretenen) Schadens herangezogen?

C8. Werden auch Maßnahmen nach Anhang II Umwelthaftungsrichtlinie (UH-RL) geprüft? Bitte [hier klicken](#), um den Text der Umwelthaftungsrichtlinie aufzurufen.

Vielen Dank bis hierhin! Sie haben es fast geschafft.



ABSCHLUSS

D1. Gibt es sonst noch etwas, was Sie zum Thema Umweltschaden bzw. Umweltschadensgesetz sagen möchten?

Vielen Dank für Ihre Teilnahme!

Sind Sie an den Ergebnissen des Forschungsvorhabens interessiert? Dann haben Sie hier die Möglichkeit, uns Ihre E-Mailadresse zu hinterlassen. Wir werden Sie einmalig nach Abschluss des Projektes im Jahr 2025 kontaktieren.

- ☐ Ja, ich bitte kontaktieren Sie mich einmalig, um mich über die Ergebnisse des Forschungsvorhabens zu informieren unter folgender E-Mail-Adresse:

- ☐ Nein danke, ich habe kein Interesse.

Haben Sie Interesse daran, einen von Ihnen behandelten Fall im Laufe des Forschungsvorhabens nochmal vertieft zu besprechen und dürften wir Sie dafür gegebenenfalls nochmal kontaktieren? (Uns interessieren auch solche Fälle, die nicht nach USchadG behandelt wurden, jedoch Berührungspunkte aufweisen könnten).

- ☐ Ja, ich habe Interesse. Bitte nutzen Sie für die Kontaktaufnahme die folgende E-Mail-Adresse:

- ☐ Nein danke, ich habe kein Interesse.

C Anhang: Gesprächsleitfaden für Fachinterviews

Einstieg

- ▶ Begrüßung und Dank für die Zeit
- ▶ Kurzer Umriss des Themas (Forschungsfrage)
- ▶ Kurze Beschreibung des Interviewablaufs und der ungefähren Dauer
- ▶ Information über Aufzeichnung und Datenverarbeitung und Einholen des Einverständnisses (wenn möglich schon vor dem Interview)

(B = Behörden, V = Verursacherseite / Versicherungen, U = Umweltverbände, W = Wissenschaft, R = Rechtspraxis)

		Thema	Frage	Nachfrage	B	V	U	W	R
1	Allgemeiner Einstieg	Einstiegsfragen	Zum Einstieg würden wir gerne von Ihnen wissen: Bitte beschreiben Sie uns, inwiefern/inwieweit Sie im Rahmen Ihrer Tätigkeit mit dem Umweltschadensgesetz in Kontakt gekommen sind? <i>Alternativ: Wie sind Sie zum ersten Mal mit dem Umweltschadensgesetz in Berührung gekommen?</i>						
2	Relevanz im Rahmen der eig. Tätigkeit		Welche Relevanz kommt ihm allgemein im Rahmen Ihrer Tätigkeit zu bzw. haben Sie häufig Kontakt zu diesem Instrumentarium?						

		Thema	Frage	Nachfrage	B	V	U	W	R
3	Bekanntheit des Gesetzes	Bekanntheit	Welchen allgemeinen Eindruck haben Sie im Rahmen Ihres Tätigkeitsfeldes [in der eigenen Behörde, im Austausch mit anderen Behörden, im Austausch mit Versicherungen oder der Wissenschaft etc.] mit Blick auf die Bekanntheit des USchadG gewonnen? Handelt es sich um ein Regelungsregime, welches sich nach Ihrem Eindruck im Bewusstsein der Adressaten, Anwender etc. befindet?	Wenn ja, inwieweit? Bedarf es aus Ihrer Sicht (keiner) weiterer Schritte/Maßnahmen, um die Bekanntheit des USchadG zu erhöhen? Wenn ja, inwieweit und vor allem in Bezug auf welche Aspekte?					
4		Allgemeine Relevanz	Welche Relevanz messen Sie allgemein dem Umweltschadensgesetz im derzeitigen Rechtsregime zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden in Deutschland bei?	Im Bereich von Umweltschäden an Arten und natürlich Lebensräume? Im Bereich von Umweltschäden an Gewässern? Im Bereich von Umweltschäden am Boden? Inwiefern?					
5	Rechtl. und prakt. Anwendbarkeit	Übergang zur rechtlichen und praktischen Anwendbarkeit	Kann bzw. wird mit dem Gesetz aus Ihrer Sicht auf sich abzeichnende Umweltprobleme oder eingetretene Schäden reagiert (werden)?						
6a		Anwendung des Gesetzes	Haben Sie – allgemein gesprochen – bisher Erfahrungen mit der Anwendung des Umweltschadensgesetzes gemacht?	Wenn ja, welche?					
6b		Anwendung des Gesetzes	Haben Sie z.B. im Rahmen einer Gutachtertätigkeit bereits praktische	Wenn ja, welche?					

		Thema	Frage	Nachfrage	B	V	U	W	R
			Erfahrungen mit der Anwendung des Gesetzes gemacht?						
7a		Anwendung anderer Gesetzesgrundlagen	Wie beurteilen Sie das Verhältnis des USchadG zu anderen Vorschriften?	Ist/Sollte diese tatsächlich als „(strikte) Subsidiaritätsklausel“ zu verstehen? Ist das USchadG tatsächlich „subsidiär“? Welche Regelungen sind aus Ihrer Sicht in der Konsequenz „im Zweifel“ anzuwenden und warum? Steht dies aus Ihrer Sicht der Praktikabilität und Anwendung entgegen? Handelt es sich hierbei ggf. um ein (nicht beabsichtigtes) Vollzugshindernis?					
7b		Anwendung anderer Gesetzesgrundlagen	Wie beurteilen Sie die Rolle der Vorschrift des § 1 USchadG? Wie ist diese aus Ihrer Sicht zu verstehen/auszulegen und welche Konsequenzen sind hieraus zu ziehen?	Ist/Sollte diese tatsächlich als „(strikte) Subsidiaritätsklausel“ zu verstehen? Ist das USchadG tatsächlich „subsidiär“? Welche Regelungen sind aus Ihrer Sicht in der Konsequenz „im Zweifel“ anzuwenden und warum? Steht dies aus Ihrer Sicht der Praktikabilität und Anwendung entgegen? Handelt es sich hierbei ggf. um ein (nicht beabsichtigtes) Vollzugshindernis?					
8		Anwendung an-	a) Werden im Schadensfall (auch) andere Vorschriften angewandt (ggf.	Wenn ja, wie und anhand welcher Kriterien?					

		Thema	Frage	Nachfrage	B	V	U	W	R
		derer Gesetzesgrundlagen	in Kombination mit USchadG)? b) Erfolgt vorab eine Prüfung der Abgrenzung/Anwendung der Vorschriften?	Wenn nein, warum nicht?					
9	Rechtl. + prakt. Anwendbarkeit	Anwendung anderer Gesetzesgrundlagen	Wie beurteilen Sie die Regelungen im Zusammenhang mit der Begrenzung des Anwendungsbereichs auf „berufliche Tätigkeiten“?	Sind diese nachvollziehbar/hinreichend deutlich? Ergeben sich aus Ihrer Sicht Abgrenzungsprobleme? Verbesserungsbedarf/Vorschläge? Sollte der Katalog erweitert werden? Ggf. sogar auf alle beruflichen Tätigkeiten (etwa wie bei Biodiversitätsschäden, dort verschuldensabhängig)?					
10		Anwendung anderer Gesetzesgrundlagen	Gehen Sie davon aus, dass Ihnen tatsächlich alle Ereignisse / Schädigungen gemeldet werden bzw. Sie anderweitig Kenntnis von diesen erhalten?						
11		Anwendung anderer Gesetzesgrundlagen	Wie wird allgemein bei der Schadenserfassung vorgegangen?	Welche Datengrundlagen werden hierfür genutzt? Verfügen Sie i.d.R. über ausreichend Informationen, um einstufen zu können, ob es sich um einen Umweltschaden i.S.d. USchadG handelt? Gibt es aus Ihrer Sicht hier praktische Probleme?					
12	Recht l. + prakt.	Anwendung anderer Ge-	Auf welcher Bewertungsgrundlage wird entschieden, ob ein Schaden als	Welche fachliche Bewertungsgrundlage?					

		Thema	Frage	Nachfrage	B	V	U	W	R
		setzes- grundla- gen	erheblich einzustufen ist, oder nicht?	Welche rechtliche Be- wertungsgrundlage?					
13			Welche Gründe können außerdem dagegenspre- chen, einen Schaden als Umweltschaden im Sinne des USchadG einzuord- nen?						
14			Welche Gründe können dafürsprechen?						
15a			Wie beurteilen Sie die Vo- raussetzung der „Erheb- lichkeit“ und dessen Re- gelung im Umweltscha- densgesetz?	Bezüglich Biodiversi- tät? Bezüglich Gewässer- schäden? Bezüglich Bodenschä- den?					
15b			Wie ist diese aus Ihrer Sicht zu verstehen und was kann aus Ihrer Sicht zur Beurteilung herange- zogen werden?						
15c			Bedarf es aus Ihrer Sicht diesbezüglich weiterer Klarstellungen oder nicht?	Wenn ja, inwiefern und ggf. Vorschlag wie? Wenn nein, warum nicht? Bezüglich Biodiversi- tät? Bezüglich Gewässer- schäden? Bezüglich Bodenschä- den?					
16	Rechtl. + prakt. Anwendbar- keit	Sonstige Aspekte des Tatbe- standes	Wie beurteilen Sie die Übrigen Voraussetzungen der Haftung nach dem Umweltschadensgesetz? Sind aus Ihrer Sicht in die- sem Kontext weitere As- pekte relevant/diskussi- onswürdig?	Regelung des „Verant- wortlichen“? Zurechnung eines Ver- haltens Dritter (etwa Planer)? Verschuldensmaßstab? Regelung der Kausali- tät?					

		Thema	Frage	Nachfrage	B	V	U	W	R
17		Rechtsfolgenregime	Wie beurteilen Sie das Rechtsfolgenregime des Umweltschadensgesetzes? Insbesondere im Vergleich zu sonstigem Fachrecht?	Ist es innovativ? Hat dieses einen Mehrwert gegenüber bestehenden rechtlichen Regelungen? Geht dieses weiter? Bleibt es hinter Fachrecht zurück? Informationspflicht? Gefahrenabwehrpflicht? Sanierungspflicht? Jeweils hinreichend deutlich/klar?					
18		Durchsetzbarkeit/Beteiligungsrechte	Wie beurteilen Sie die bestehenden Beteiligungs- und Durchsetzungsrechte?	Sind diese angemessen? Sind diese hinreichend? Sind diese zu weitgehend/zu eingeschränkt (etwa wegen Einschränkung auf Durchsetzung Sanierungspflichten)? Tragen sie zur Effektivität des Instrumentariums bei?					
19	Rechtl. + prakt. Anwendbarkeit	Aspekte, die einer wirksamen Anwendung entgegenstehen	Sehen Sie Hindernisse in Bezug auf eine wirksame Anwendung des Umweltschadensgesetzes? <i>Oder, je nach Gesprächsverlauf: Welche sind aus Ihrer Sicht die größten Hindernisse in Bezug auf eine wirksame Anwendung des Umweltschadensgesetzes?</i>	Wenn ja, welche? (ggf. differenzieren: - Schadenserfassung - Schadensbewertung - Schadenssanierung)					
20		Aspekte, die gut funktionieren	In welcher Hinsicht funktioniert die Anwendung des USchadG aus Ihrer Sicht gut?	(ggf. differenzieren: - Schadenserfassung - Schadensbewertung - Schadenssanierung) Welchen Mehrwert hat das Gesetz gegenüber					

		Thema	Frage	Nachfrage	B	V	U	W	R
				anderen Rechtsgrundlagen?					
21		Aspekte, die einer wirksamen Anwendung zuträglich wären	Was wären Aspekte, die zu einer wirksameren Anwendung des USchadG beitragen würden?						
22	Meldung	Unterschiedliche Melddezahlen auf europäischer Ebene	Auf europäischer Ebene wurden im Berichtszeitraum 2007-2013 sehr unterschiedliche Fallzahlen seitens der Mitgliedstaaten gemeldet. Können Sie das erklären?	(Wenn ja, welche Erklärung?)					
23		Unterschiedliche Melddezahlen auf nationaler Ebene	Auch innerhalb von Deutschland unterscheiden sich die Fallzahlen sehr deutlich. Es gibt nicht nur zwischen den Bundesländern, sondern auch innerhalb der Bundesländer ein sehr heterogenes Bild an Meldungen (ggf. Grafik zeigen). Können Sie das erklären?	(Wenn ja, welche Erklärung?)					
24	Veröffentlichung	Behördliche Veröffentlichungspflichten (z.B. Online-Portal in Spanien)	Hätte eine behördliche Veröffentlichungspflicht der Fälle in Deutschland Vorteile/Nachteile?	Wenn ja/nein, jeweils welche?					
25	Deckungsvorsorge	Status Quo des Versicherungsschutzes / der Deckungsvorsorge in Deutschland: Diskrepanz	Während von Seiten des BMUV in den Jahren 2013 und 2022 (für den Zeitraum vom 26.06.2019 bis 31.12.2021) insgesamt 207 Umweltschadensfälle gemeldet wurden, meldeten die Mitgliedsunternehmen des Gesamtverbands der Deutschen Versicherungswirtschaft (GDV) im Zeitraum von						

		Thema	Frage	Nachfrage	B	V	U	W	R
		zw. gemeldeten Fällen an EU-KOM und tatsächlichen Versicherungsfällen	2010 - 2020 über dreitausend Fälle, in denen Forderungen nach der Umweltschadensversicherung geltend gemacht wurden. Wie erklären Sie sich diese Diskrepanz?						
26		Erforderlichkeit einer Versicherungspflicht	Derzeit ist in Deutschland keine obligatorische Deckungsvorsorge vorgeschrieben. Soll das Ihrer Ansicht nach so bleiben oder soll das geändert werden?	Warum? Hätte eine solche Vorteile/Nachteile? Wirkt aus Ihrer Sicht Deckungsvorsorge ggf. schon?					
27	EU-Guidelines	Nutzung der EU-Guidelines	Sind Ihnen die Guidelines der EU-Kommission von 2021 bekannt?	Haben Sie bereits Erfahrungen mit deren Anwendung gemacht? Wenn ja, welche? Wie bewerten Sie diese? Entsprechen die dortigen Befunde auch Ihrem Verständnis? Würden Sie etwas anders beurteilen?					
28	Abschluss	Verbesserung der Wirksamkeit der Richtlinie bzw. des Gesetzes	Könnte aus Ihrer Sicht – oder müsste sogar – etwas getan werden, um die Anwendung des USchadG in Deutschland zu verbessern?	Wenn ja, was? Wenn nein, warum nicht?					
29		Offene Punkte	Gibt es aus Ihrer Sicht noch Aspekte, die wir heute nicht besprochen haben, die Sie aber gerne noch zum Thema Umweltschadensgesetz ansprechen möchten?						

Rückblick & Ausblick

- Erneuter Dank für die Zeit
- Information über Auswertung der Ergebnisse
- Verabschiedung

D Anhang: Antworten zu offenen Fragen in der breiteren Behördenbefragung

D.1 Textantworten zu A1

Dokumentname	Code	Segment
F25	A1-Text	Die RL wurde bereits in nationales Recht, das USchadG umgesetzt, die RL hat daher wenig Relevanz.

D.2 Textantworten zu A2

Dokumentname	Code	Segment
F05	A2-Text	Wir verwenden das USchadG nur im Rahmen der Meldung der Schadensfälle an das [Landesministerium ¹⁰⁸⁶]. Ansonsten benötigen wir das USchadG nicht.
F14	A2-Text	Die Schadensfälle, die bearbeitet werden sind zum überwiegenden Teil lokal begrenzt. Wenn der Verursacher ermittelt wird, ist in der Regel das Wasserhaushaltsgesetz (WHG) und das [Landeswassergesetz ¹⁰⁸⁷] ausreichend um die Schäden zu sanieren und die Kosten dem Verursacher aufzuerlegen.
F27	A2-Text	Aber auf unserer Gemarkung liegen auch beinahe keine FFH-Gebiete und es sind auch kaum Arten der FFH-Anhänge vorhanden. Aus diesem Grund ist die Anwendung bei uns nicht "notwendig" bzw. möglich
F60	A2-Text	Das WHG, [Landeswassergesetz ¹⁰⁸⁸] gibt mit genug Möglichkeit, einen etwaigen Schaden (auch vor der Erheblichkeitsschwelle) beheben zu lassen.

D.3 Textantworten zu A3

Dokumentname	Code	Segment
F05	A3-Text	Die letzten drei Kreuze wurden in der letzten Spalte gesetzt, da wir das jeweilige Fachrecht für absolut ausreichend erachten und keinen Mehrwert im USchadG sehen.
F41	A3-Text	Mangels konkreter Fälle durch die Bodenschutzbehörde nur nach Gefühl beantwortet.

¹⁰⁸⁶ Anonymisierung.

¹⁰⁸⁷ Anonymisierung.

¹⁰⁸⁸ Anonymisierung.

D.4 Textantworten zu A4

Dokumentname	Code	Segment
F05	A4-Text	Zu diesen Fragen können wir keine konkrete Aussage treffen, da wir das USchadG schlicht nicht anwenden.
F59	A4-Text	Bisher gab es keine Versuch, das Gesetz anzuwenden. Daher ist eine Einschätzung nicht möglich.

D.5 Textantworten zu A5

Dokumentname	Code	Segment
F05	A5-Text	Es besteht kein Mehrwert des USchadG gegenüber dem Fachrecht. Das Fachrecht, inklusive des allgemeinen Verwaltungs- und Ordnungsrecht, ist weitreichender und sämtliche Schadensfälle, nicht nur die die unter den Anwendungsbereich des USchadG fallen, können damit vollständig abgearbeitet werden.
F07	A5-Text	Frage kann nicht beantwortet werden, da zu wenig Praxiserfahrung. Die vorliegenden Fälle werden anhand der Fachgesetze bearbeitet.
F23	A5-Text	Leider ist das USchadG kaum bekannt, dazu der eingeschränkte Regelungsbereich (im Rahmen beruflicher Tätigkeiten?!). Ärgerlich ist der fehlende Vollzug im Fachrecht. Ein Versuch die Verantwortlichkeit für einen (so einfach) nicht näher definierbaren Schaden (Eintrag von Mikroplastik außerhalb einer BlmschG-Anlage) über das USchadG aufzufangen schlug fehl, u.a. aufgrund des eingeschränkten Anwendungsbereichs (mensch. Gesundheit bei Bodenbeeinträchtigungen als Voraussetzung). Vorteile des USchadG ggü. den Fachgesetzen sind mir nicht ganz klar. Auch Frage der verfahrensführenden Behörde m.E. unklar (obiges Bsp. einer BlmschG-Anlage, wo wir als untere Behörde nur subsidiär über Bodenschutzrecht dabei sind; Außerdem Schaden außerhalb des Betriebsgrundstücks der BimschG-genehmigten Fläche). Es gibt kaum / keine Anwendungsfälle. Nachweis eines Umweltschadens teils schwierig (z.B. anhand Eintrag Plastik/Mikroplastik in den aufgrund der umgebenden industriellen Nutzung vorbelasteten Boden, war nicht einschlägig, obwohl definitiv ein nicht BlmSchG-Genehmigungskonformes Fehlverhalten vorausging). Konkret lag das auch daran, dass es bezogen auf Mikroplastik, und deren Auswirkungen auf die menschl. Gesundheit kaum belegbares Wissen gibt (ab welcher Menge ist es schädlich (im Boden), welcher Wirkpfad, welche Exposition, reicht ein indirekter Wirkpfad aus?)/ Meiner Erinnerung nach war außerdem die Frage noch nicht geklärt, ob Arten oder Lebensraumtypen gem. § 19 BNatSchG geschützt / Gegenstand des USchadG sind, wenn sie außerhalb von Natura2000 Gebieten geschädigt werden?? / Ein Bodenaustausch bei Havariefällen (zB aufgerissener Dieseltank) wird auf Grundlage des Fachrechts behoben. Hier sehe ich nicht unbedingt die Erforderlichkeit gem. USchadG eine Sanierung anzuordnen, bei deren verwaltungsrechtlichem Abhandeln es auch keine Erfahrungen gibt (rechtl. Unsicherheiten), neben der Erheblichkeit nach Fachgesetz müsste auch die Erheblichkeit nach USchadG uswuf bewertet werden (zusätzlicher Aufwand)

Dokumentname	Code	Segment
F39	A5-Text	Anmerkung: Grundsätzlich sehen wir das Umweltschadensgesetz als ergänzende Regelung zu Fachrecht für spezifische Einzelfälle. Oben angeführte "Erschwerungsgründe" gelten im Wesentlichen ebenfalls im potentiell betroffenen Fachrecht und stellen kein Hinderungsgrund zur Anwendung dar. Der Hintergrund, warum im Landkreis - hier Rechtsgebiete Immissionsschutz und Bodenschutz - das Umweltschadensgesetz bislang nicht zur Anwendung kam, begründet sich darin, dass glücklicherweise kein einschlägiger Vorgang zu verzeichnen war.
F41	A5-Text	Für den Bereich Bodenschutz sind in der heutigen Zeit kaum praktische Fälle denkbar.
F55	A5-Text	Man kann eigentlich alles ankreuzen, weil es ein Zusammenspiel ist. Leitlinien / Handlungshilfen braucht man nicht, wenn man das USchadG gar nicht anwendet bzw. anwenden will oder kann. Die vorhandenen Auslegungshilfen z.B. zur "Erheblichkeit" haben in der Praxis bisher nie weitergeholfen. Der Mehrwert des USchadG war bisher in der Praxis der Wasserbehörde nicht erkennbar.

D.6 Textantworten zu B3

Dokumentname	Code	Segment
F02	B3-Text	Vorgabe durch obere Behörde unter Verweis auf das USchadG
F05	B3-Text	Das waren 2 Vorgänge in 2022, die nach heutigen Erkenntnissen nicht gemeldet werden müssten. Es gab Schwierigkeiten in der Auslegung des Begriffs betriebliche Tätigkeiten. Dies ist nun geklärt.
F07	B3-Text	Kriterien: - berufliche Tätigkeit- Bewertung der Schädigung auf die lokale Population
F08	B3-Text	Eingetretene Umweltschäden, bei denen keine Sanierung nach Fachrecht in Frage kommt, weil sich der Schaden auf andere Weise erledigt hat (Bsp. Heizöl in großen Fluss ausgelaufen - keine Sanierung möglich).
F09	B3-Text	Derartige Fälle lagen vor Inkrafttreten des USchadG. Erlasse zur Meldepflicht.
F11	B3-Text	Es wurden keine Kriterien durch die übergeordnete Behörde vorgegeben. Die Kriterien für eine Meldung wurden selbst aus groben Abschätzungen abgeleitet.
F13	B3-Text	Regelung nach Fachrecht, Arbeitsaufwand (Mehrarbeit) mit Anwendungsunsicherheit - insbesondere wenn Gerichtsverfahren entstehen
F14	B3-Text	Die Meldung werden an die Obere Wasserbehörde gegeben, diese entscheidet ob die Meldung an die EU weitergegeben wird.
F18	B3-Text	Was man unter der Erheblichkeit versteht wird von den übergeordneten Behörden vorgegeben

Dokumentname	Code	Segment
F21	B3-Text	Es erfolgt eine Abfrage nach § 12a USchadG durch die übergeordnete Behörde. Im Rahmen der Abfrage wird ein Meldebogen zur Verfügung gestellt. Dort wird die Art des Umweltschadens, das Datum des Eintritts/der Aufdeckung des Schadens, der Ort, eine kurze Beschreibung und die Rechtsgrundlage der Handlung abgefragt.
F23	B3-Text	Kriterien werden in [Bundesland ¹⁰⁸⁹] durch das [Landesumweltministerium ¹⁰⁹⁰] vorgegeben, aber nur anhand der Tatbestände im USchdG, also relativ grob und nur mit einem Hinweis, wie die Erheblichkeit zu bewerten ist.
F24	B3-Text	Erlass der [Landesbehörde ¹⁰⁹¹] vom [...] zur VO EU 2019/1010 - hier Meldebogen
F27	B3-Text	Da das in meiner Laufbahn noch nicht vor kam und ich alleinig verantwortlich für diese kreisfreie Stadt im Naturschutz bin, müsste ich mir das noch neu erarbeiten. Nachdem aber unter § 12 eigentlich alle Umweltschadfälle meldepflichtig sind, würde ich davon ausgehen, dass auch alle gemeldet werden müssen und da nicht diskriminiert wird? Ich habe aber weder vom Ministerium noch von der oberen Naturschutzbehörde hierzu Handreichungen und Handlungsempfehlungen bekommen.
F29	B3-Text	In [Bundesland ¹⁰⁹²] ist die Obere Naturschutzbehörde zuständig für die Umsetzung des USchadG. Alle bisherigen Meldungen liefen allerdings ins Leere, da die sehr spezifischen Voraussetzungen des USchadG nicht erfüllt waren, zumal die Ausgangslage (gerade bei Vorkommen geschützter Arten) meist nicht hinreichend erfasst und damit belegbar ist.
F31	B3-Text	Schäden erreichten bisher nie das Maß der Erheblichkeit
F34	B3-Text	Fälle werden "nur" an die nächst höhere Behörde gemeldet. Über die Weiterleitung gibt es keinen Rücklauf.
F35	B3-Text	Bislang keine Erheblichkeit
F37	B3-Text	vermutlich weiter mit B 4.
F42	B3-Text	Es wurden keine Kriterien vorgegeben.
F45	B3-Text	Es gab noch keinen Anlass.
F48	B3-Text	Uns liegen keine konkreten Maßstäbe für die Prüfung der Erheblichkeit von Schäden nach USchadG vor.
F55	B3-Text	Kriterien USchadG, Anwendungshilfe der LABO
F60	B3-Text	Zeitpunkt des Schadens, Altfälle werden nicht gemeldet.

¹⁰⁸⁹ Anonymisierung.

¹⁰⁹⁰ Anonymisierung.

¹⁰⁹¹ Anonymisierung.

¹⁰⁹² Anonymisierung.

Dokumentname	Code	Segment
F61	B3-Text	Überprüfung anhand der Definition "Umweltschaden" nach § 2 USchadG und Anwendungsbereich § 3 USchadG. Bislang Fehlanzeige.
F62	B3-Text	Nein, Kriterien wurden selbst festgelegt. Man ist intern zu dem Entschluss gekommen, dass doch kein Fall für das USchadG vorliegt.

D.7 Textantworten zu B4

Dokumentname	Code	Segment
F03	B4-Text	FFH-Gebiet, LRT beeinträchtigt, Problem: Feststellung der Erheblichkeit nach Lambrecht und Trautner.
F04	B4-Text	In der Praxis ist es oftmals schwierig zu prüfen, ob das USchAdG anzuwenden ist oder nach dem Naturschutzrecht gehandelt werden muss.
F08	B4-Text	Heizöl ist in Gewässer 1. Ordnung ausgelaufen. Aufhalten mit Schwimmsperren (Anordnung über WHG; Sofortmaßnahme war nur für einen Teil des ausgelaufenen Öls möglich). Sanierungsanordnung für geschädigten Boden erlassen (BBodSchG). Großteil des Heizöls war aber unwiederbringlich im Gewässer. Im Nachgang stellte sich die Frage, ob man den Fall nach dem USchadG hätte behandeln müssen.
F13	B4-Text	Grundstück im Außenbereich, befindet sich im Plangebiet eines Bauleitplanverfahrens (keine Planreife). Grundstück grenzt an Landschaftsschutzgebiet und in ca. 400 m an ein FFH-Gebiet an. Nachweis von besonders geschützten Arten liegt nicht vor, ist aber nicht auszuschließen. Bauherr hat ohne Genehmigung Fläche gerodet und Baugrube ausgehoben. Eingriff umfasst: Erster Eingriff Anfang des Jahres: Rodung von Gehölzbestand und Grünstrukturen/ Lebensstätte für geschützte Tierarten im Außenbereich (§35 BauGB) ohne vernünftigen Grund. Betroffene Rodungsfläche umfasst 2.500 qm. Beseitigung mehrstämmiger Laubbäume: 1 Ahorn, 1 Weide Beseitigung mehrst. Nadelbäume: 2 Eiben, 1 Thuja Beseitigung Bäume ab STU 50 - 90 cm: 8 Ahorn, 1 Thuja Beseitigung Bäume STU 100- 160 cm: 2 Obstbäume, 1 Wildkirsche, 1 Strobe, 1 Fichte Beseitigung Bäume ab STU 200 cm: 2 Weiden Beseitigung mehrst. Großsträucher: 3 Hasel Beseitigung von Gehölzen/ Sträucher ab STU 20 cm: 59 Stück. Die aufgelisteten Bäume waren nicht abgestorben. Tote Äste, Einfaltungen, Stammschäden konnten vereinzelt festgestellt werden. Diese stellten nicht gleichbedeutend eine Verkehrsgefahr oder Stamm-/Bruchgefahr dar. Vielmehr ist davon auszugehen, dass gerade an solchen „vermeintlichen“ Schadstellen sich besonders geschützte Tierarten (Winterquartier von Fledermäusen, Juchtenkäfer/ Eremit im Holzmulm) aufgehalten haben könnten. Zweiter Eingriff im Spätsommer des gleichen Jahres: Herstellung einer Baustraße von 4,5 m x 140 m, Errichtung zweier Standorte als Stellplätze auf einer Fläche von ca. 100 qm, Errichtung eines Standorts für Baustellenwagen auf einer Fläche von ca. 30 qm, Herstellung einer Aufstellfläche eines Turmkranes, die anteilig bzw. zur Hälfte auf o.g. Grundstück angelegt

Dokumentname	Code	Segment
		worden ist (ca. 15 qm),· Errichtung eines Lagerplatzes für Baumaterial auf einer Fläche von ca. 300 qm,· einen Erdaushub auf ca. 750 qm,· Erd- und Bauschuttablagerung im unmittelbaren Stamm- und Kronenbereich von mindestens 8 Bäumen.
F18	B4-Text	Datenschutz!
F23	B4-Text	s. Schilderung des Problems im obigen Textfeld. Eintrag Plastikbestandteile mit Kantenlänge bis ca. 5 cm in die Umgebung aus einer Abfallbehandlungsanlage durch Verwehungen des geschredderten Siedlungsabfalls. Meldung an Ministerium erfolgt. In der Bewertung kam man dann zu dem Schluss, dass kein Umweltschaden vorliegt, weil Nachweis der erheblichen Beeinträchtigung schwer / nicht möglich, auch aufgrund fehlender Bewertungsmaßstäbe und Bezug menschl. Gesundheit fehlte. ...
F24	B4-Text	ggf. erst nach Abschluss der strafrechtlichen Verfahren möglich
F33	B4-Text	Was ist vorgefallen: Es ist Schneidöl (WGK 1) in ein als Biotop ausgebauten Regenrückhaltebecken ausgelaufen, so dass Lebewesen im Teich, auf dem Teich und drumherum verendet sind bzw. verendet sein können (unbekannt). Inwieweit auch Grün betroffen war ist auch unbekannt. Wie sind wir vorgegangen: Wir haben den Verursacher ermittelt und haben das auf einer Fläche von rund 6.000 m² schwimmende Schneidöl über mehrere Tage abgesaugt. Problem dabei war, dass unter Beachtung der Gesamtsituation die Verhältnismäßigkeit der angewendeten Maßnahme die Umweltschäden verschlechtert worden wären. Bzw. wie wären die Umweltschäden bei alternativen Maßnahmen ausgefallen? Schließlich war das Ufer zu 90 % so eigewachsen, dass das Öl dort nicht vollständig entfernt werden konnte. Auch ist die Ermittlung des Ausgangszustands nur durch teure Sachverständige möglich.

D.8 Textantworten zu C1

Dokumentname	Code	Segment
F02	C1-Text	Betrachtet werden i.d.R. Vorfälle im Rahmen des Bereitschaftsdienstes wassergefährdende Stoffe. Die eingetretenen Verunreinigungen des Bodens oder Gewässers werden im Rahmen der Gefahrenabwehr beseitigt. Darüber hinaus zu betrachtende Bodenverunreinigungen werden nach dem BBodSchG/der BBodSchV bearbeitet.
F03	C1-Text	Beeinträchtigung LRT im FFH-Gebiet.
F04	C1-Text	Ursache plötzlich: Wasserverschmutzung - Havarie z.B. Wirkung : Einleitung von Schmutzstoffen - Gefahr Amphibien - Trophie Moor Betroffen v.a. Gewässer (Gräben) - Fische und Amphibien und Makrozoobenthos Verschmutzung des Gewässers mit Abwasser. Wurde beauftragt sofort abzupumpen und abzubaggern und zu sanieren.
F07	C1-Text	Ursache: - fehlerhafte bauliche Sanierungsarbeiten an einem Gebäude einmalig auftretendes Ereignis Wirkung:- baulicher Verschluss von Ausflugsmöglichkeiten Betroffenheit:- erhebliche Schädigung (u.a. tötung) streng geschützter Fledermausart (Zwergfledermaus) Auswirkung:- Beeinträchtigung der Population aufgrund der hohen Anzahl toter Tiere
F08	C1-Text	- i.d.R. bislang Havarien.- Auslaufen von umweltgefährdenden Stoffen mit ökotoxikologischer Wirkungen der Substanzen auf Boden / Gewässer bzw. Boden- und Gewässerorganismen (pH-Wert-Änderung, Sauerstoffmangel, Nährstoffüberschuss...). Selten Austreten von persistenten, mutagenen und oder karzinogenen Substanzen.- Boden und Gewässer.- Bei unbehandelten Fällen üblicherweise schädlichen Bodenveränderung (mindestens zeitweiser Verlust der natürlichen Bodenfunktionen), Grundwasserschäden (Ungenießbarkeit des GW bis toxisches GW) und oder temporäre Gewässerschäden (auch mit Fischsterben; Fehlen von Qualitätsanzeigern z.B. Fliegenlarven nach Schadstoffeinwirkung auf Gewässer...).
F13	C1-Text	Wir sind eine kreisfreie Stadt mit geringem Anteil an Schwerindustrie. Wenn Fälle auftreten, dann i.d.R. im Zusammenhang von Bauvorhaben. Bsp.: - ungenehmigtes Verfüllen von kleineren Fließgewässern- ungenehmigte Flächenrodungen- Entfernen von Schwalbennestern- illegale Bauten im Außenbereich Ursache:- i.d.R. plötzlich eintretende Ereignisse (bei illegalen Bauten, Bodenversiegelung längerer Zeitraum) Wirkung:- Bodenverdichtung- Lebensraumbeseitigung (Biodiversitätsschaden?) Betroffenheit:- Nistplätze (Mauersegler, Schwalben, Fledermäuse)- Bodengüte Auswirkung:- sind nicht konkret belegbar, weil es keine kontinuierlichen Bestandsaufnahmen zu den Schutzgütern gibt, um den Rückgang oder die erhebliche Beeinträchtigung für den betroffenen Bereich nachweisen zu können- Problem ist die Salamiaktik, die Betrachtung jedes einzelnen ungenehmigten Eingriffs als Einzelergebnis unterliegt i.d.R. der Bagatellgrenze.

Dokumentname	Code	Segment
F14	C1-Text	- In der Regel bearbeiten wir Unfälle bzw. Schäden die durch das Versagen technischer Einrichtungen entstehen (Rohrleitungsbrüche, Materialschäden, menschliches Versagen, Überfüllung etc.). - In den meisten Fällen sind die Schäden lokal begrenzt. - Betroffen sind meist Gewässer und Boden sowie die damit verbundenen Lebensräume. - Die Betroffenheit begrenzt sich in der Regel auf einen bestimmten Fließgewässerabschnitt bzw. begrenzten Bereich im Boden mit den dazugehörigen Lebensräumen. - Die Auswirkungen sind in der Regel lokal begrenzt.
F15	C1-Text	Ölunfall - Austritt über einen nicht bestimmbaren Zeitraum sowie unbestimmte Menge Verunreinigung Grund- und Oberflächenwasserschädliche Gewässer- veränderung evtl. mögliche Beeinträchtigung des angrenzenden Wasserschutzgebietes
F22	C1-Text	Grundwasserabsenkung bei [Straßenbau ¹⁰⁹³]. Versiegen von Quellen [... ¹⁰⁹⁴].
F23	C1-Text	Ich würde einschätzen, dass oft die Betriebsführung (von größeren BImSchG-Anlagen) nicht umweltgerecht erfolgt. Bodenverdichtungen erfolgen häufig, dürfte nur schwerlich Gegenstand von USchadG Fällen werden (Auswirkungen auf mensch. Gesundheit kaum begründbar mit derzeitigen Maßstäben.). Ansonsten gibt es selten Fälle in unserem (räuml. eingeschränkten) Zuständigkeitsbereich (kreisfreie Stadt). Die Frage ist u.a. auch, ob eine Behörde, die nicht die Zulassungsbehörde ist einen Umweltschaden melden kann und Sanierungen fordern, wenn - wie im vorgetragenen Fall - die Zulassungsbehörde nicht den Anlass sieht von einem nicht -genehmigungskonformen Betrieb der Abfallbehandlungsanlage auszugehen. Sicher liegen hier untersch. Wertungen der Behörde zu Grunde (neben einem gewissen Unwillen zu handeln oder der kapazitätsmäßigen Überforderung) - aber klarere Anwendungsschwellen könnten eine gemeinsame Linie der Behörden erleichtern.
F24	C1-Text	Ursache: Forstliche Eingriffe im Zuge eines Sanitärhiebs in einem SAC Wirkung: Schädigung der Entwicklungsfähigkeit von LRT, Veränderung des Raumnutzungsverhaltens von Fledermäusen Betroffenheit: Arten nach Anhang II u. IV RL 92/43/EWG, Lebensräume nach Anhang I RL 92/43/EWG Auswirkung: unschwellige negative Veränderung einzelner bewertungsrelevanter Strukturen
F25	C1-Text	- Ursache: Plötzlich auftretendes Ereignis- Wirkung: Wesentlicher Umbau eines natürlichen Fließgewässers im Schutzgebiet (u.a. NSG + FFH)- Betroffenheit & Auswirkung: Erhebliche Beeinträchtigung eines geschützten LRT im FFH- Gebiet

¹⁰⁹³ Anonymisierung.

¹⁰⁹⁴ Anonymisierung.

Dokumentname	Code	Segment
F27	C1-Text	-
F34	C1-Text	Im Zuge einer Havarie einer Biogasanlage wurden über große Flächen Böden, Gewässer sowie Flora und Fauna durch eine enorme Nährstoffüberfrachtung in Mitleidenschaft gezogen.
F35	C1-Text	Bislang nur Einzelfall; Brandereignis; Betroffenheit Boden und Gewässer, Auswirkung Gewässer gering, Boden noch unklar; Typisierung nicht möglich
F37	C1-Text	entfällt.
F39	C1-Text	Bislang keine Fälle.
F48	C1-Text	Ursache: LKW-Unfall auf Autobahn Wirkung: Auslaufen von ca. 200 l Dieselkraftstoff in Bankettbereich und Regenwasserablauf Betroffenheit: Boden, ggf. Grundwasser, ggf. Oberflächenwasser Auswirkung: schädliche Bodenveränderung i.S.d. BBodSchG
F57	C1-Text	Ursache: Einleitungen Abwässer Wirkung: Algenbildung Betroffenheit: Arten und Lebensräume Auswirkungen: schädliche Gewässerveränderungen
F61	C1-Text	Fehlanzeige.

D.9 Textantworten zu C2 (Sonstiges)

Dokumentname	Code	Segment
F05	C2_8-Text	Im Regelfall werden wir durch die Polizei oder die Leitstelle der Feuerwehr informiert. Innerhalb unserer Öffnungszeiten erhalten die Mitarbeiter*innen direkt einen Anruf und außerhalb der Öffnungszeiten werden wir im Rahmen unserer Rufbereitschaft durch die vorgenannten Stellen alarmiert.
F08	C2_8-Text	Presse.
F09	C2_8-Text	Leitstelle FW oder Polizei
F11	C2_8-Text	Meldung durch Polizei oder Feuerwehr, oder Ordnungsämter der Kommunen
F14	C2_8-Text	Alarmierung des Bereitschaftsdienstes durch die Leitstelle des LRA
F18	C2_8-Text	Baumaßnahmen
F20	C2_8-Text	Feuerwehr, Polizei
F21	C2_8-Text	Umweltmeldung
F35	C2_8-Text	Feuerwehr und eigenständige Untersuchung

Dokumentname	Code	Segment
F48	C2_8-Text	Meldung durch Ordnungskräfte (Feuerwehr, Polizei, Ölwehr etc.)
F49	C2_8-Text	Meldung durch die Feuerwehr
F51	C2_8-Text	Meldung Polizei
F54	C2_8-Text	Amtsermittlung

D.10 Textantworten zu C3–1

Dokumentname	Code	Segment
F02	C3-1-Text	Siehe Ausführungen zu C.1: Bearbeitung im Rahmen des Bereitschaftsdienstes
F03	C3-1-Text	Naturschutzrecht: Lambrecht und Trautner
F04	C3-1-Text	Vorgang - Qualität Betroffenheit und Schutzgüter – Art des Vorfalls - Stoffliche Einträge
F05	C3-1-Text	Die Prüfung, ob es sich um einen Schaden nach dem USchadG handelt, wird nur im Nachgang durchgeführt. Die Prüfung dient der Feststellung, ob der Fall zu melden ist. Die Schäden werden bei uns ausschließlich nach dem Fachrecht abgearbeitet.
F06	C3-1-Text	Fachliche Einschätzung durch Ortsbesichtigung
F07	C3-1-Text	1. Prüfung erfolgt, ob es sich hier um einen Schaden aufgrund einer beruflichen Tätigkeit handelt.
F08	C3-1-Text	Gefahrenabwehr nach Fachrecht.
F09	C3-1-Text	Welche Menge, welchen Stoffes ist wohin gelangt?
F11	C3-1-Text	Es sind leider keine eindeutigen Parameter vorhanden oder bekannt.
F13	C3-1-Text	- Flächengröße- Menge/ Anzahl
F14	C3-1-Text	Primär Erheblichkeit des Schadens, steht ein Verursacher fest.
F15	C3-1-Text	Einschätzung von Gutachtern, [Landesfachbehörde ¹⁰⁹⁵]
F18	C3-1-Text	Vorgaben zur Erheblichkeit (siehe B3)
F23	C3-1-Text	eigene Einschätzung ohne konkrete Parameter. ("Könnte es sich um Umweltschaden handeln?", "Komme ich hier mit dem Fachrecht nicht weiter, wäre das USchadG als Ermächtigungsgrundlage für die Behebung des Schadens geeignet?")
F24	C3-1-Text	§ 19 BNatSchG - hier Kartierung der Lebensräume und ggf. Erfassung von Habitaten

¹⁰⁹⁵ Anonymisierung.

Dokumentname	Code	Segment
F25	C3-1-Text	Auf Grundlage der Vorgaben des USchadG und in Abstimmung mit der zuständigen Regierung.
F27	C3-1-Text	§ 19 BNatSchG - sind FFH-Arten oder Habitate betroffen? Passt es zur Anlage 1 des USchadG?
F28	C3-1-Text	Ausmaß des Schadens sowie bereits feststellbarer bzw. erwartbarer Auswirkungen auf Gewässer, Boden oder Umwelt allgemein
F31	C3-1-Text	Erheblichkeit
F34	C3-1-Text	Anhaltspunkte bilden Richtlinien und Grenzwerte des jeweiligen Fachrechts sowie Erfahrungswerte.
F35	C3-1-Text	Erheblichkeit, Betroffenheit menschliche Gesundheit, gewerbliche Tätigkeit
F38	C3-1-Text	BBodSchV, Grundwasserverordnung, WHG, [Landeswassergesetz ¹⁰⁹⁶]: z.B. Prüfwerte, UQN etc.
F39	C3-1-Text	Prüfung formaler Voraussetzungen - hiernach Prüfung sachlich/fachlicher Voraussetzungen - Bewertung Schadensumfang und - auswirkungen sowie Kooperation und Wiederherstellung
F41	C3-1-Text	§ USchadG
F44	C3-1-Text	Erst wenn Fachgesetz nicht greift.
F45	C3-1-Text	Prüfung Schädigung Biodiversität, Wasser, Boden unter Absprache mit den jew. Fachbehörden
F47	C3-1-Text	Außmaß, Dauer
F48	C3-1-Text	Einordnung erfolgt nach bodenschutzrechtlichen/-fachlichen Aspekten.
F51	C3-1-Text	Vergleichswerte BBodSchV und Erfüllung Tätigkeitsmerkmale
F54	C3-1-Text	USchadG
F56	C3-1-Text	Ausmaß des Schadens
F60	C3-1-Text	Stellungnahme [Landesfachbehörde ¹⁰⁹⁷]
F61	C3-1-Text	§ 3 USchadG und Anlage 1 zu § 3 Abs. 1 USchadG

D.11 Textantworten zu C3–2

Dokumentname	Code	Segment
F04	C3-2-Text	ich denke ja. z.B. Fehlerhafte Gewässerunterhaltung. Oder bei unsachgemäßem Baumschutz

¹⁰⁹⁶ Anonymisierung.

¹⁰⁹⁷ Anonymisierung.

Dokumentname	Code	Segment
F07	C3-2-Text	aufgrund der Abgrenzungsschwierigkeiten erfolgte die Bearbeitung anhand dem Fachrecht
F08	C3-2-Text	Für einen Schaden von Schutzgütern im bodenschutzrechtlichen Sinne bedarf es keiner Mehrfaktoren Prüfung. Nach dem USchadG muss immer auch eine Gefahr für die menschliche Gesundheit verursacht werden. Das ist im Fachrecht nicht so. Gemeint ist, dass im § 2 Nr. 1. Lit. c) USchadG eine abschließende Aufzählung vorgenommen wurde, wonach eine Schädigung nur eintritt, wenn auch die menschliche Gesundheit gefährdet wird. Das geht an der Lebensrealität vorbei, da in den seltensten Fällen ein geschädigter Boden / Gewässer auch eine unmittelbare Gesundheitsgefahr nur für den Menschen darstellt. Das BBodSchG unterscheidet hier zudem noch in Gefahrenpfade (Wirkungspfade). Die Herleitung der erforderlichen Gefahr für die menschliche Gesundheit führte bislang immer dazu, dass Schäden nicht als Umweltschaden i.S.d. USchadG eingeordnet wurden.
F09	C3-2-Text	Keine berufliche Tätigkeit
F13	C3-2-Text	Nur zu o.g. Beispiel. Anfrage bei der zuständigen oberen Fachbehörde: keine Zustimmung, da Beweislast nicht ausreichend.
F14	C3-2-Text	Schaden wurde an obere Behörde gemeldet, dann aber nicht als Umweltschaden entsp. USchadG eingestuft.
F16	C3-2-Text	Kriterien nach USchadG waren nicht erfüllt.
F18	C3-2-Text	siehe B3
F20	C3-2-Text	Nachträglich nicht geprüft, ob Belastungspfad Boden-Mensch betroffen war
F21	C3-2-Text	Ermittlung Ausgangszustand, Ermittlung Kausalzusammenhang, Entbehrlichkeit auf Grund fachgesetzlicher Regelungen
F23	C3-2-Text	s.o. der beschriebene einzige Fall
F28	C3-2-Text	Fachrecht was passender/spezifischer anwendbar.
F29	C3-2-Text	Zitat der ONB (bei einer schweren Schädigung einer ganzen Baumreihe von ca. 30 Bäumen): "Wenn keine Daten zu Vorkommen relevanter Arten vorliegen, können Sie auch keinen Umweltschaden reklamieren"
F34	C3-2-Text	Eine Begründung durch das [Landesbehörde ¹⁰⁹⁸] ist nicht bekannt.
F45	C3-2-Text	Schaden wurde umgehend saniert, alle Ölverunreinigungen entfernt.
F48	C3-2-Text	Die Gefahren für die menschliche Gesundheit nach §2 Abs. 1 c) USchadG waren nicht nachweisbar.
F49	C3-2-Text	Mangel an erheblichen nachteiligen Auswirkungen (Schaden konnte relativ einfach behoben werden), nach Rückfragen bei der SGD

¹⁰⁹⁸ Anonymisierung.

Dokumentname	Code	Segment
F53	C3-2-Text	Bearbeitung nach Fachrecht (hier: Wasserrecht) einfacher und weniger problembehaftet
F55	C3-2-Text	Erheblichkeit war nicht feststellbar
F56	C3-2-Text	Erheblichkeit nachteiliger Auswirkungen
F62	C3-2-Text	Man kam zu dem Entschluss, dass es sich doch nicht um Fälle des USchadG handelt, da Schaden nicht "schwer" genug war

D.12 Textantworten zu C5

Dokumentname	Code	Segment
F01	C5-Text	Fotos, Luftbilder, Proben
F02	C5-Text	Dokumentation Standardformular, Fotodokumentation, Probenahmen Boden/Wasser
F03	C5-Text	FFH-Gebiet: GDE sonst: Luftbilder, Ortskenntnisse
F04	C5-Text	alte Luftbilder, Fotos bzw. Rekonstruktion des noch vorhandenen. Die Veränderung wird mit Fotos dokumentiert.
F05	C5-Text	z.B. Gewässerbeprobungen, Bodenbeprobungen, Fotos, Luftbilder, sonstige vorhandene Daten die uns zu der Fläche vorliegen, Zeugenbefragungen
F06	C5-Text	Luftbilder, LUBW-Daten
F07	C5-Text	Luftbilder [GIS ¹⁰⁹⁹], Fotos falls vorhanden, Standarddatenbögen, ggf. Gutachten aus anderen Projekten, persönliche Ortskenntnis
F08	C5-Text	bislang nur mit Hilfe von Luftbildern und Abgleich vorhandener Bodendaten und Eintragungen im Altlasteninformationssystem (Land).
F11	C5-Text	Gewässerbeprobung, Bodenbeprobung, Einschaltung von Sachverständigen/Gutachtern, Bewertung aufgrund der eigenen Erkenntnisse und Erfahrungen
F13	C5-Text	Analog Ordnungswidrigkeitsverfahren:- Luftbilder, Fotos- Aufnahme von Flächengröße bzw. Anzahl - ggf. Gutachten- ggf. vorhergehende Verwaltungsakte - Zeugenaussagen
F14	C5-Text	Der Ausgangszustand kann entsprechend vorliegender Güteüberwachung der Gewässer erfolgen (diese liegt nicht flächendeckend und für alle Gewässer vor). Veränderungen können durch entsprechende Beprobung während des Schadensereignis und nachfolgende Beprobungen festgestellt werden.
F15	C5-Text	außer Luftbilder dürfte in der Regel nichts vorliegen, so dass angenommen wird, dass keine Belastung vorlag

¹⁰⁹⁹ Anonymisierung.

Dokumentname	Code	Segment
F17	C5-Text	Recherchen, Luftbilder, Analysen
F18	C5-Text	Aktenrecherche, Luftbilder, Historische Erkundung nach BBodSchG
F23	C5-Text	Auch das war ein Problem beim o.g. Fall. Was ist die Hintergrundbelastung und was die zulässigen Gehalte für (Mikro-)Plastik im Boden? Auch wegen der Zuordnung zur Herkunftsfläche. Zu großer Aufwand mit ungewissem Ausgang, deswegen nicht weiter verfolgt.
F24	C5-Text	Ausgangszustand: Auswertung vorhandener Dokumentationen (SDB, Monitoring, Überwachung der UNB, Artdatenbank), Luftbildanalyse, Auswertung weiterer Daten der Fernerkundung (Höhenmodell, Satellitendaten) Schadenzustand: Erfassung durch Kartierung mit den Methoden je Artengruppe (Bioakustik, visuelle Erfassung, Fotoerfassung, Fotofallen, div. Fangmethoden bei Insekten, Haaranalyse etc.)
F25	C5-Text	In der Regel schwierig zu ermitteln. Untersuchungen die der FFH-Ausweisung zugrunde liegen sind in der Regel mehrere Jahre alt und können nicht verlässlich Auskunft über einen aktuellen Zustand geben.
F26	C5-Text	Einzelfallabhängig: Luftbilder, Fotos, manchmal auch nicht möglich
F27	C5-Text	Ich würde von Fotodokumentation ausgehen. Zusätzlich evtl. Zeugnisaussagen. Luftbilder, Google Maps, Bilder der Behörde oder von Kontrollen etc. Gutachter können auch beauftragt werden.
F28	C5-Text	Gewässerproben vor und nach Schadensherd. Analyse von Luftbildern Prüfung eventuell vorhandener Fotos vom Urzustand ggf. Kommunikation mit Anwohnern
F29	C5-Text	Eine Dokumentation der Ausgangszustände existiert in der Regel nicht, so dass das USchadG, dass sich auf diesen belegbaren Ausgangszustand stützt bisher komplett ins Leere lief.
F33	C5-Text	genau das ist ja das Problem
F34	C5-Text	Die Ermittlung des Ausgangszustandes ist problematisch / nicht möglich.
F35	C5-Text	Kein generalisiertes Vorgehen. Abgrenzung zu Altlasten schwierig, für Gefahrenabwehr ist das Problem unerheblich. Das Problem ist dem USchadG immanent, deswegen ist es nicht praktikabel.
F37	C5-Text	entfällt
F40	C5-Text	- Beprobungen, Fotos, Luftbilder, Aktenstudium, ggf. Datenbanken
F45	C5-Text	Fotos, Bilder, Zeugen
F47	C5-Text	Luftbilder, Biotopkartierung, Artenkartierung, eigene Kenntnisse
F48	C5-Text	Organoleptische/analytische Prüfung nicht durch den Schaden beeinträchtigte Bereiche im näheren Umfeld.

Dokumentname	Code	Segment
F53	C5-Text	Beprobung, Luftbildauswertung, ggf. vorhandene ältere Darstellungen (Gutachten, Pläne), FIS-Wasser, FIS-Naturschutz
F55	C5-Text	k.A.
F56	C5-Text	Technische Gewässeraufsicht
F61	C5-Text	AZB bei genehmigten Anlagen nach BImSchG, Gewässermonitoring, vorhandene Dokumentationen (bspw. ASK)
F62	C5-Text	Einholung von Gutachten, Ortseinsichten, Luftbilder, ...

D.13 Textantworten zu C5–1

Dokumentname	Code	Segment
F03	C5-1-Text	GDE zu alt fehlende Ortskenntnisse
F05	C5-1-Text	Wir haben regelmäßig keine Informationen zum Ausgangszustand z.B. des Bodens. Wir können nur mit dem arbeiten, was wir an Informationen haben. Wir können aber auch nicht unser ganzes Kreisgebiet vorsorglich beproben lassen und von allem Fotos abspeichern usw. Dennoch können Schadensfälle im Regelfall abgearbeitet werden, in dem der Schaden beseitigt wird.
F06	C5-1-Text	je älter desto schwieriger wird es an verwertbare Daten zu kommen
F13	C5-1-Text	- selten sind aktuelle Gutachten vorhanden- Eigentümerwechsel- Ermittlung des Verursachers bzw. Verantwortlichen, insbesondere bei Firmen- Aussagekraft von Luftbildern (Bildschärfe, Aktualität der Luftbilder)
F14	C5-1-Text	siehe C5
F15	C5-1-Text	keine Datengrundlagen, kein AZB
F19	C5-1-Text	Datengrundlage unzureichend
F21	C5-1-Text	mangelnde Datengrundlage, Frage Kausalität, Frage Verschulden, Vorrang hat Schadensbegrenzung und Wiederherstellung
F23	C5-1-Text	s.o. die Beweisführung dürfte grds. problematisch sein. Auch ist (mir) unklar, welche Maßstäbe ein Gericht an die Beweisführung hätte.
F24	C5-1-Text	- Datengrundlagen zu zurückliegenden Zuständen fehlen häufig oder lassen sich nicht validieren- Datengrundlagen sind insgesamt nur schwer zu erschließen oder bedürfen umfangreicher Anpassungen (Fernerkundung über Sentinel-Daten)- Datengrundlagen sind oft nicht in der hinreichenden Auflösung verfügbar (zeitlich sowie räumlich - Luftbildbefliegungen alle 3 Jahre, hochauflösende Daten wie SPOT-Mission stehen nicht zur Verfügung)
F25	C5-1-Text	s.o. mangelnde Datengrundlage

Dokumentname	Code	Segment
F27	C5-1-Text	Es gibt schlicht keine Unterlagen, wenn nicht absehbar war, dass irgendwo ein Schaden eintritt. Dann kann man es im Nachhinein nur schwer nachweisen. Das Problem gibt es ja schon beim OWI-Verfahren.
F28	C5-1-Text	Insbesondere kleinere abgelegene Gewässer III. Ordnung sind oft kaum dokumentiert
F29	C5-1-Text	siehe oben
F33	C5-1-Text	fehlende Datengrundlage, teure u. zeitaufwendige Gutachten
F34	C5-1-Text	siehe oben
F35	C5-1-Text	Anmerkung: nicht regelmäßig, nur Einzelfall
F40	C5-1-Text	schlechte oder gar keine Daten vorhanden
F45	C5-1-Text	nicht überall Zeugen, Fotos vorhanden
F47	C5-1-Text	Aktualität vorhandener Kartierungen
F53	C5-1-Text	mangelnde Datengrundlage (von Fall zu Fall unterschiedlich)
F55	C5-1-Text	k.A.
F57	C5-1-Text	keine Kenntnis über Ausgangszustand

D.14 Textantworten zu C6

Dokumentname	Code	Segment
F02	C6-Text	bodenschutzrechtliche Gesetze/Vorgaben
F03	C6-Text	Naturschutzrecht: Lambrecht und Trautner
F05	C6-Text	Schwellen- und Grenzwerte ergeben sich bereits aus unserem Fachrecht und sind für uns bindend.
F06	C6-Text	Fachkonventionen, fachliche Einschätzungen
F07	C6-Text	Als Umweltordnungsbehörden wenden wir unsere Fachgesetze sowie die uns bekannten Fachkonventionen, Leitlinien, Leitfaden, Hinweis-papiere u.ä. an
F08	C6-Text	Püf- / Maßnahmenwerte nach BBodSchV, TrinkwV, GrwV, Publikationen LAWA / LABO (z.B. Ableitung GFS-Werte 2016)
F11	C6-Text	Wasserrecht, Bodenschutzrecht, verschiedene Verordnungen, Arbeits-hilfen, usw.
F13	C6-Text	- Bußgeldkatalog (Regel-Rahmensätze) - Straftatbestand

Dokumentname	Code	Segment
F14	C6-Text	Bisher noch nicht genutzt, bei entsprechenden Schadensfällen und deren Bewertung sind alle vorhandenen Daten der Überwachung sowie entsprechende Überwachungswerte heranzuziehen.
F15	C6-Text	erfolgt im Bereich Wasserrecht und Bodenschutzrecht durch den amtlichen Sachverständigen
F17	C6-Text	Einbeziehung Fachbehörden; Gültige Grenzwerte;
F21	C6-Text	z.B. Erheblichkeit FFH nach Lambrecht / Trautner
F23	C6-Text	soweit solche Werte vorhanden sind.
F24	C6-Text	Fachkonventionen, Leitlinien, Handlungsleitfäden sind abhängig vom Schutzgut und im Einzelfall zu bestimmen. Eine Gesamtleitlinie für die Schutzgüter existiert nicht. Auswahl: [Publikationen zu Biototypenkartierungen und Roter Liste des Landes¹¹⁰⁰] EuGH - Europäischer Gerichtshof (21.06.2016): Zur Definition von Ausgleichsmaßnahmen i. S. d. Art. 6 Abs. 4 FFH-RL 91. Natur und Landschaft; Zeitschrift für Naturschutz und Landschaftspflege, (11), 531. Europäische Kommission (2007): Interpretation Manual of European Union Habitats. Europäische Kommission (2019): Natura 2000 -- Gebietsmanagement -- Die Vorgaben des Artikels 6 der Habitat-Richtlinie 92/43/EWG - (2019/C33/01). Europäische Kommission (2021): 2021/C118/01: Leitlinien für eine einheitliche Auslegung des Begriffs „Umweltschaden“ im Sinne von Artikel 2 der Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden, 49 S. Lamprecht, H., Trautner, J., unter Mitarbeit von Kochelke, K., Steiner, R., Brinkmann, R., Bernotat, D., Gassner, J. E., Kaule, G. (2007): Fachinformationssystem und Fachkonventionen zur Bestimmung der Erheblichkeit im Rahmen der FFH-VP - Endbericht zum Teil Fachkonventionen. FuE-Vorhaben im Rahmen des Umweltforschungsplanes, Hannover, Filderstadt, 239 S. [Publikationen der Landesfachbehörde zu unterschiedlichen Kartier- und Bewertungsschlüsseln¹¹⁰¹] Südbeck, P., Andretzke, H., Fischer, S., Gedeon, K., Schikore, Tasso, Schröder, Karsten & Christoph Sudfeldt, Hrsg. (2005): Methodenstandards zur Erfassung der Brutvögel Deutschlands, Mugler Druck-Service GmbH, Radolfzell. Zahn, A., Hammer, M. (2009): Kriterien für die Wertung von Artnachweisen basierend auf Lautaufnahmen, Erlangen. Zahn, A., Hammer, M., Pfeiffer, B. (2021): Vermeidungs-, CEF- und FCS-Maßnahmen für vorhabenbedingt zerstörte Fledermausbaumquartiere.
F25	C6-Text	Schwellenwerte aus Fachliteratur.

¹¹⁰⁰ Anonymisierung.

¹¹⁰¹ Anonymisierung.

Dokumentname	Code	Segment
F28	C6-Text	Kontakt zu Gutachtern, Anfertigung von Gutachten
F31	C6-Text	Fachgesetze
F34	C6-Text	siehe 3.1
F37	C6-Text	zugrunde gelegt werden Regelungen aus der/dem BBodSchV, LAWA-Ableitung von Geringfügigkeitsschwellenwerten für das Grundwasser, OGewV, TrinkwV, NatSchG
F38	C6-Text	BBodSchV, Grundwasserverordnung, WHG, LWG NRW: z.B. Prüfwerte, UQN etc.
F39	C6-Text	nach Einzel- bzw spezifischem Schadensfall
F40	C6-Text	siehe oben
F42	C6-Text	sonstige fachliche Einschätzungen nach WHG, AwSV
F44	C6-Text	BBodSchG, LBodSchG, BBodSchV, WHG, LWG
F45	C6-Text	Einschlägige Regelwerke, Merkblätter, Gesetze
F48	C6-Text	Vorsorge-, Prüf- und Maßnahmenwerte der BBodSchV, Geringfügigkeitsschwellenwerte der LAWA
F51	C6-Text	siehe C3.1
F53	C6-Text	in erster Linie fachliche Betrachtungen auf der Grundlage vorhandener Unterlagen und Werte
F55	C6-Text	k.A.
F56	C6-Text	Fachl. Einschätzung [Landesfachbehörde ¹¹⁰²]
F61	C6-Text	Fachrecht (WHG, BBodSchG, BNatSchG)
F62	C6-Text	Je nach Fall unterschiedlich

D.15 Textantworten zu C7

Dokumentname	Code	Segment
F03	C7-Text	Fachrecht
F04	C7-Text	objektive Einschätzung der Sachlage. In der Regel werden pragmatische Lösungen versucht umzusetzen um möglichst zeitnah den Schaden abzuwenden oder einzudämmen und sanieren zu lassen.
F05	C7-Text	das jeweilige Fachrecht (BNatSchG und LNatSchG, WHG, LWG, BBodSchG, LBodSchG, BBodSchV usw.)

¹¹⁰² Anonymisierung.

Dokumentname	Code	Segment
F07	C7-Text	verschiedene Verwaltungsvorschriften u.a. Oberflächengewässerverordnung, Grundwasserverordnung; wissenschaftlich anerkannte Standards beim Artenschutz/Lebensräume
F08	C7-Text	Kommt auf den Einzelfall an. Operative Einzelfallentscheidung.
F10	C7-Text	BBodSchG, BBodSchV und WHG
F11	C7-Text	fachrechtliche Grundlagen des Wasserrechtes und Bodenschutzrechtes, Verschiedenen Verordnungen und Arbeitshilfen
F13	C7-Text	- Fachrecht Naturschutz, Eingriffsregelung- Bilanzierung- Anordnung zum Ausgleich/ Ersatz oder Ersatzgeld
F14	C7-Text	Welcher Schadstoff ist in welcher Menge wo und in welcher Anlagen freigesetzt worden. Sind entsprechende Schutzgüter betroffen? Hieraus ergibt sich in der Regel eine erste Einschätzung der Auswirkungen.
F15	C7-Text	Wassergesetze und Bodenschutzgesetze im Bereich Naturschutz wird ein Fachbüro herangezogen
F17	C7-Text	Bezogen auf den Fall und Wertung des betreffenden Bereiches werden die entsprechend rechtlich festgelegten Grenzwerte wie auch Rechtsgrundlagen herangezogen.
F18	C7-Text	BBodSchG und WHG
F21	C7-Text	§ 100 WHG§ 3 Abs. 2 BNatSchG i.V.m. z.B. mit §§ 30, 44 BNatSchG; § 17 Abs. 8 BNatSchG ...
F22	C7-Text	Störung des Wasserhaushaltes
F23	C7-Text	WHG, BBodSchG, BNatSchG und Landesgesetze, OBG/ Polizeigesetz. USchadG bisher nicht und nur für Konstellationen wo es als Notanker dienen könnte.
F24	C7-Text	BNatSchG, dazu vorliegende Fachkonventionen und Erläuterungsdokumente
F25	C7-Text	In aller Regel ist Schaden bereits eingetreten. Die erforderlichen Maßnahmen werden auf Grundlage des jeweiligen Fachrechts und in Abstimmung mit den Fachbehörden, z.B. [Landesfachbehörde ¹¹⁰³], getroffen.
F26	C7-Text	Fachrecht
F27	C7-Text	BNatSchG und USchadG, evtl. Beauftragung Gutachterbüro, Landschaftsplaner. Sonstige Handreichungen haben wir in [Bundesland ¹¹⁰⁴] meines Wissens nach nicht.
F28	C7-Text	Gewässerqualität, sowohl chemisch als auch insbesondere das Makrozoobenthos.

¹¹⁰³ Anonymisierung.

¹¹⁰⁴ Anonymisierung.

Dokumentname	Code	Segment
F29	C7-Text	Der Fall trat noch nicht ein, da die Schwelle ab der ein Schaden als Umweltschaden nach dem USchadG anerkannt wurde bisher in [Ort ¹¹⁰⁵]. noch nicht überschritten wurde.
F34	C7-Text	Parameter richten sich nach WHG, BBodSchG und [Landesnaturschutzgesetz ¹¹⁰⁶].
F35	C7-Text	nur Fachrecht (Bodenschutz und Wasserrecht)
F37	C7-Text	siehe C.6
F38	C7-Text	BBodSchV, Grundwasserverordnung, WHG, LWG [Bundesland ¹¹⁰⁷]: z.B. Prüfwerte, UQN etc., ggf. in Ergänzung mit anderen Parameter wie z.B. Abfluss von Gewässern, Abbaurate etc.
F39	C7-Text	fall- und schadensabhängig
F40	C7-Text	Kriterien und Rechtsgrundlagen aus den Fachgesetzen
F42	C7-Text	Fachrecht nach WHG und einschlägige Parameter
F44	C7-Text	BBodSchG, LBodSchG, BBodSchV, WHG, LWG, GW-Verordnung, etc.
F47	C7-Text	Anordnungsbefugnisse nach BNatSchG und [Landesnaturschutzgesetz ¹¹⁰⁸]
F48	C7-Text	BBodSchG, BBodSchV, [Landesbodenschutzgesetz, Landessicherheits- und Ordnungsgesetz ¹¹⁰⁹] (siehe C6)
F51	C7-Text	siehe C3.1
F55	C7-Text	k.A.
F56	C7-Text	Vorrangig einschlägiges Fachrecht
F60	C7-Text	Stellungnahme [Landesfachbehörde ¹¹¹⁰]
F61	C7-Text	Fachrecht siehe C6, z.B. § 90 WHG, [Landeswassergesetz ¹¹¹¹], §§ 4, 10 BBodSchG, § 17 BBodSchV

¹¹⁰⁵ Anonymisierung.

¹¹⁰⁶ Anonymisierung.

¹¹⁰⁷ Anonymisierung.

¹¹⁰⁸ Anonymisierung.

¹¹⁰⁹ Anonymisierung.

¹¹¹⁰ Anonymisierung.

¹¹¹¹ Anonymisierung.

D.16 Textantworten zu C8

Dokumentname	Code	Segment
F03	C8-Text	nein
F05	C8-Text	nein
F08	C8-Text	Nein, da diese genauer im BBodSchG geregelt sind.
F11	C8-Text	nein
F13	C8-Text	Nein.
F14	C8-Text	bisher nicht geprüft
F15	C8-Text	bisher nicht
F18	C8-Text	selten
F21	C8-Text	Nein bisher wurde dies nicht in Erwägung gezogen.
F23	C8-Text	nein
F24	C8-Text	Ja. Die Einordnung in die Maßnahmenkomplexe nach Anhang II ist jedoch schutzgutabhängig, wobei zu beachten ist, dass die Schutzgüter bei Sanierungsmaßnahmen unterschiedliche Entwicklungszeiträume benötigen, die auch deutlich >50 Jahren liegen können. Eine ergänzende Sanierung in Kombination mit einer Ausgleichssanierung sind daher vordergründig.
F25	C8-Text	Bisher keine Erfahrungen.
F26	C8-Text	bisher nicht erforderlich
F27	C8-Text	Nein, aber selbstverständlich wäre das sinnvoll. Es sind nur zu viele Gesetzestexte, die man alle einzeln prüfen, kennen, im Kopf behalten muss, dass das einfach untergeht. Bisher hatte ich auch einfach noch keinen solchen Fall.
F28	C8-Text	War bisher nicht erforderlich.
F29	C8-Text	Nein
F34	C8-Text	ja
F35	C8-Text	nein
F37	C8-Text	Nein.
F38	C8-Text	Nein
F40	C8-Text	Nein
F42	C8-Text	Ja, im Rahmen des Fachrechts
F47	C8-Text	bisher nicht relevant

Dokumentname	Code	Segment
F48	C8-Text	nein
F55	C8-Text	nein
F56	C8-Text	Nein
F60	C8-Text	-
F61	C8-Text	Fehlanzeige, da bisher kein Schaden nach USchadG; Sanierung erfolgt nach Fachrecht

D.17 Textantworten zu D1

Dokumentname	Code	Segment
F05	D1-Text	Das USchadG kommt in der Praxis bei uns insgesamt auch nicht zur Anwendung. Es wird nur im Nachgang geschaut, ob der Vorgang nach dem USchadG zu melden ist. Unsere Ermächtigungsgrundlagen zur Beseitigung von Schadensfällen und zur Wiederherstellung ordnungsgemäßer Zustände nach dem Fachrecht sind völlig ausreichend. Mir fällt kein Fall ein, der nicht mit unserem Fachrecht, dafür aber nach dem USchadG abgearbeitet werden könnte. Auch die Umlegung der Kosten auf den Verursacher ist durch das Fachrecht und vor allem durch unsere verwaltungs- und ordnungsrechtlichen Vorschriften abschließend geregelt. Die Informationspflicht aus § 4 USchadG halte ich nicht für praxismäßig. Natürlich ist der Verantwortliche verpflichtet Schadensfälle zu melden. Diese werden aber nicht bei uns gemeldet, sondern bei der Polizei oder der Feuerwehr. Wir werden dann über unsere Gewässerrufbereitschaft, in der sowohl Mitarbeitende der unteren Wasser- als auch der unteren Bodenschutzbehörde sind, direkt von der Polizei oder der Leitstelle der Feuerwehr informiert. Dann begeben wir uns zum Schadensort. Dritte haben außerhalb unserer Öffnungszeiten überhaupt keine Möglichkeit uns zu kontaktieren. Die Nummer des Rufbereitschaftstelefon ist nicht öffentlich und wird es auch nicht werden. Das würde einen unkontrollierbaren Wildwuchs an Meldungen geben. Außerdem müssten die Verantwortlichen dann erstmal eine Nummer herausfinden und die Polizei und/oder die Feuerwehr ist bei Schadensfällen im Regelfall sowieso zu informieren. Zusammenfassend ist nach unserer Auffassung das USchadG nicht notwendig, da es keinen Mehrwert für die Bearbeitung von Schadensfällen hat. Bezüglich der Meldepflicht möchte ich noch darauf verweisen, dass diese eine zusätzliche Belastung für uns darstellt. Wir müssen einen Großteil unserer Schadensfälle bereits nach dem UStatG melden. Hier fallen in der Praxis deutlich mehr Fälle darunter. Für das USchadG gelten wieder andere Kriterien. Wir müssen somit bei jedem Schadensfall schauen, ob dieser unter den einen oder anderen oder unter beide Anwendungsbereiche fällt. Dies stellt einen erheblichen Mehraufwand dar.
F08	D1-Text	Es wird derzeit kein praktischer Nutzen im USchadG gesehen. Ggf. sollten die Fachgesetze angepasst werden.

Dokumentname	Code	Segment
F11	D1-Text	Das Umweltschadensgesetz ist viel zu theoretisch und abstrakt angelegt. Daher hat es in der Praxis von Schadensfällen kaum Bedeutung. Es ist nicht in der Praxis angekommen. Es gibt auch keine Unterstützung oder Anwendungshinweise durch die übergeordneten Behörden (Ministerium).
F18	D1-Text	Eine Integration des Umweltschadensgesetzes in die jeweiligen Fachgesetze würde zur Verschlankung und besseren Anwendung führen.
F21	D1-Text	Aus unserer Sicht ist das Thema bei den Vollzugsbehörden relativ unbekannt und trifft dementsprechend auf viel Unsicherheit in der Anwendung. Vermutlich gibt es Fälle, die unter das USchadG fallen würden, dieses aber mangels Kenntnis/Erfahrung der Behörde nicht angewendet wird. Außerdem hat auf Grund der begrenzten Kapazitäten in der Umweltverwaltung der Aspekt Schadensbegrenzung und Wiederherstellung Vorrang vor strafrechtlichen Überlegungen.
F25	D1-Text	Das Umweltschadensrecht wird von Umweltverbänden bei jeder Kleinigkeit als Drohkulisse aufgebaut.
F26	D1-Text	wenig hilfreich und bekannt
F27	D1-Text	Ehrlich gesagt, es sind einfach 100 verschiedene Richtlinien und Texte die man rein aus dem Kopf heraus kennen muss, um sie anzuwenden. Es gibt keine gesammelte Datenbank online, wo grob die Gesetze stehen würden, die man im Naturschutz kennen muss. Alle paar Monate ploppt etwas Neues unerwartet auf. Hier sollte dringend mal nachjustiert werden. Das gilt auch für die unterschiedlichen Vorschriften, die man abprüfen muss um einen Umweltschaden zu definieren. Flowcharts, Leitfäden? Habe ich beim Googlen nicht gefunden.
F29	D1-Text	Bislang ist das Gesetz mangels praktischer Anwendbarkeit ein reiner Papiertiger, da es bislang im Gebiet [des Ortes ¹¹¹²] noch nie zur Anwendung kam.
F30	D1-Text	Wir haben wenig Kenntnisse zur Anwendung des Umweltschadensgesetzes und würden uns wünschen, dass den zuständigen Kreisverwaltungsbehörden mehr Informationen diesbezüglich zur Verfügung gestellt werden. Bisher sind wir davon ausgegangen, dass es ausreicht, entsprechende Fälle nach dem Fachrecht zu behandeln.
F35	D1-Text	Im Rahmen des Bürokratieabbaus sollte das USchadG kritisch hinterfragt werden.
F37	D1-Text	Das einschlägige Fachrecht war und ist für die behördliche Praxis vollkommen ausreichend. Die Abschaffung des USchadG wäre daher ein wichtiger Schritt des von der Politik seit Jahren angestrebten Bürokratieabbaus.
F38	D1-Text	Die Überführung des USchadG in die entsprechenden Fachgesetze wird als hilfreich erachtet.

¹¹¹² Anonymisierung.

Dokumentname	Code	Segment
F41	D1-Text	Unnötiges Gesetz, mit dem sich in Praxis niemand befasst hat, weil der Anwendungsbereich für die Bodenschutzbehörde so schmal ist.
F42	D1-Text	nein
F45	D1-Text	Integration in die Fachrechte
F48	D1-Text	nein

E Anhang: Tabellarische Übersicht zu nationaler und europäischer Rechtsprechung

Tabelle 21: Nationale, verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung

Lfd. Nr.	Gericht, Datum, Aktenzeichen	Sachverhalt	Entscheidung
1.	VG Saarland, Urt. v. 12.09.2012, 5 K 209/12 5 K 1941/09	Eine anerkannte Umweltvereinigung i.S.d. § 3 Abs. 1 UmwRG beantragte die Verpflichtung der Beklagten, festzustellen, ob durch den Betrieb einer Schotteraufbereitungsanlage Umweltschäden bereits entstanden seien und weiterhin entstehen würden. Des Weiteren sollte der Beklagte verpflichtet werden, geeignete Vollstreckungsmaßnahmen zu ergreifen, die der Einhaltung wasserrechtlicher und immissionsschutzrechtlicher Anordnungen dienen.	Die Klage hatte keinen Erfolg. Der Kläger greife keine Entscheidung der Behörde i.S.d. § 11 Abs. 2 USchadG an, sondern verlange vielmehr eine zunächst grundsätzliche Ermittlung seitens der Behörde, ob überhaupt ein Umweltschaden eingetreten sei oder drohe. Es sei jedoch Sache des Umweltverbandes nach § 10 USchadG, die Tatsachen vorzutragen, die den Eintritt eines Umweltschadens glaubhaft erscheinen ließen. Der bloße Umgang mit gefährlichen Stoffen begründe noch keine Gefahr hinsichtlich des Eintretens eines Umweltschadens. Der Antrag auf Vornahme von Zwangsvollstreckungsmaßnahmen scheitere voraussichtlich bereits daran, dass diese keine Maßnahmen i.S.d. § 7 Abs. 2 USchadG seien.
2.	OVG Saarland, Urt. v. 11.12.2014, 2 A 449/13	Im Rahmen der Berufung verfolgte der Kläger weiterhin seinen Begehrt, den Beklagten zu verpflichten, Maßnahmen - ggf. auch Maßnahmen der Vollstreckung - zu ergreifen, die der Einhaltung von wasserrechtlichen und immissionsschutzrechtlichen Anordnungen dienen.	Die Berufung wurde zurückgewiesen. Zwischenzeitlich wurde ein Plangenehmigungsantrag gestellt, der u.a. die geforderten Umsetzungen der wasserrechtlichen und immissionsschutzrechtlichen Anordnungen enthielt. Soweit die Verpflichtung zur Festlegung von Vollstreckungsmaßnahmen der zur Genehmigung vorgelegten Anordnungen begehrt werde, sei dieser Verpflichtungsantrag ausschließlich auf eine zukünftige nach Genehmigungserteilung bestehende Situation ausgerichtet, welche zum Entscheidungszeitpunkt nicht beurteilt werden könne.
3.	VG Schleswig- Urt. v. 20.09.2012,	Der Kläger, ein anerkannter Naturschutzverband, begehrte die Verpflichtung des Beklagten, dem beigeladenen	Das Gericht wies die Klage als unbegründet ab. In Bezug auf die Baggerarbeiten ging das Gericht von der Subsidiarität des USchadG nach § 1

Lfd. Nr.	Gericht, Datum, Aktenzeichen	Sachverhalt	Entscheidung
	6 A 186/11	Betreiber von Sielen und Schöpfwerken Schadensbegrenzungs- und Sanierungsmaßnahmen aufzuerlegen, die für die Sanierung von Biodiversitätsschäden zulasten der Trauerseeschwalbe erforderlich seien. Der Kläger machte geltend, dass durch die vom Beigeladenen vorgenommene Bewirtschaftung, insbesondere der Absenkung des Wasserstandes und durch die Vornahme von Baggerarbeiten, nachteilige Auswirkungen auf den Lebensraum der Trauerseeschwalbe eingetreten seien.	USchadG gegenüber § 42 Abs. 1 Nr. 1, 2 BNatSchG a.F. (§ 44 Abs. 1 Nr. 1 n.F.) aus. Hinsichtlich der Wasserstandsregulierung verneinte das Gericht die schuldhaft Verursachung eines etwaigen Umweltschadens durch den Beigeladenen i.S.d. § 3 Abs. 1 Nr. 2 USchadG. Für die Schadensverantwortlichkeit i.S.d. USchadG reiche es bei Summationsschäden nicht aus, dass ein Verursachungsbeitrag geleistet werde. Selbst bei Annahme einer Verantwortlichkeit des Beigeladenen für einen etwaigen Umweltschaden fehle es an der zwingenden Voraussetzung der Rechtswidrigkeit des Verhaltens für die Verschuldenshaftung nach § 3 Abs. 1 Nr. 2 USchadG.
4.	OVG Schleswig-Holstein, Urt. v. 04.02.2016, 1 LB 2/13	Der Kläger verfolgte sein Begehren – die Anordnung von Sanierungsmaßnahmen nach dem USchadG – in der Berufungsinstanz weiter.	In Bezug auf die Baggerarbeiten sah das OVG keinen hinreichenden Tatsachenvortrag i.S.d. § 10 USchadG bzgl. eines fortwirkenden Schadens und ließ daher die Frage nach einer etwaigen Subsidiarität nach § 1 USchadG offen. Im Übrigen sah das OVG die Berufung als begründet an. In Bezug auf den Siel- und Schöpfwerksbetrieb sei ein Schaden i.S.d. USchadG an der Trauerseeschwalbe und ihrem natürlichen Lebensraum entstanden. Für diesen Schaden sei das Betreiben der Schöpfwerke auch mitursächlich. Das Gericht bejahte auch einen unmittelbar ursächlichen Zusammenhang i.S.d. § 2 Nr. 3 USchadG. Die Tätigkeit des Beigeladenen diene v.a. der Entwässerung, welche die Flächenflutung und somit das (zeitweise) Entstehen eines geeigneten Lebensraumes verhindere. Zudem greife auch nicht die in § 19 Abs. 5 S. 2 BNatSchG geregelte Vermutung der Unerheblichkeit einer Schädigung. Insbesondere läge hier keine herkömmliche Bewirtschaftungsweise vor, da diese nur eine Bodenertragsnutzung durch Landwirtschaft erfasse. Den Beigeladenen treffe für seine Mitverursachung des Umweltschadens auch ein Verschulden i.S.d. § 3 Abs. 1

Lfd. Nr.	Gericht, Datum, Aktenzeichen	Sachverhalt	Entscheidung
			USchadG. Ihm sei jedenfalls Fahrlässigkeit vorzuwerfen, da ihm die schädigenden Auswirkungen bewusst gewesen sein. Des Weiteren vertritt das Gericht, dass es für ein Verschulden nach den USchadG nicht auf die Rechtswidrigkeit des Verhaltens ankomme.
5.	BVerwG, Beschluss (EuGH-Vorlage) v. 26.02.2019, 7 C 8/17	Auf das Urteil des OVG folgten die Revisionen des Beklagten und des Beigeladenen sowie die Anschlussrevision des Klägers, nachdem das BVerwG die Revision mit Beschluss vom 07.02.2017 zur Klärung des Begriffs der beruflichen Tätigkeit im Sinne des § 2 Nr. 4 USchadG zugelassen hatte. Die Revision hatte sämtliche vom Kläger beanstandete Maßnahmen zum Gegenstand; mithin den unveränderten Betrieb des Siel- und Schöpfwerks der Beigeladenen als auch die Wasserstandsreduzierungen sowie die Baggerarbeiten.	Das Verfahren vor dem BVerwG wurde zunächst ausgesetzt und der EuGH um Vorabentscheidung gem. Art. 267 AEUV zur Klärung mehrere Begriffe des USchadG ersucht. Konkret ging es hierbei um die Begriffe der „Bewirtschaftung“, der „normalen“ bzw. „früheren Bewirtschaftungsweise“ sowie der „beruflichen Tätigkeit“ i.S.d. UH-RL.
6.	BVerwG, Urt. v. 25.11.2021, 7 C 6/20 (7 C 8/17)	Nach dem Urteil des EuGH im Vorabentscheidungsverfahren wurde das Revisionsverfahren fortgesetzt.	Das BVerwG sah die Revisionen des Beklagten und des Beigeladenen als begründet an und verwies die Sache an das OVG zurück. Das USchadG sei anwendbar. Eine auch eine Tätigkeit, die aufgrund gesetzlicher Aufgabenübertragung im öffentlichen Interesse ausgeübt werde, sei eine berufliche Tätigkeit i.S.d. § 2 Nr. 4 USchadG. Das Gericht zog aber das Vorliegen eines Regelbeispiels nach USchadG § 19 Abs. 5 S. 2 Nr. 2 BNatSchG in Betracht. Der Betrieb des Siel- und Schöpfwerkes unterfalle dem Begriff der normalen Bewirtschaftung, da er landwirtschaftliche Tätigkeiten in ihrer Gesamtheit erfasse und solche Tätigkeiten einschließe, die wie die Be- und Entwässerung, eine notwendige Ergänzung dazu sein können. Im Falle der Erheblichkeit der Schädigung sei die Rechtswidrigkeit des schädigenden Verhaltens keine Voraussetzung für die Haftung nach § 3 Abs. 1 Nr. 1, 2 USchadG. Jedoch sei sodann die Frage des Verschuldens des Beigeladenen durch das

Lfd. Nr.	Gericht, Datum, Aktenzeichen	Sachverhalt	Entscheidung
			OVG erneut zu klären. Insbesondere sei die Legalisierungswirkung durch eine etwaige Genehmigung zu prüfen oder ob diese aufgrund dynamischer Betreiberpflichten entfallen sei.
7.	VG Neustadt, Urt. v. 25.03.2014, 5 K 505/13.NW	Ein anerkannter Naturschutzverband begehrte von dem Beklagten die Anordnung von Sanierungsmaßnahmen gegenüber eines Mühlenbetreibers wegen dessen Mühlenenerweiterung und der damit einhergehenden Beeinträchtigung von geschützten Falterarten	Das Gericht verneinte bezüglich einer Falterart bereits das Vorliegen eines Umweltschadens. Bezüglich der zweiten Falterart sei die Verantwortlichkeit des Betreibers zu verneinen. Ihm sei kein Verschulden i.S.d. § 3 Abs. 1 Nr. 2 USchadG anzulasten. Der Betreiber habe einen speziellen Fachbeitrag zum Artenschutz in Auftrag gegeben und die dort empfohlenen vorgezogenen Ausgleichsmaßnahmen größtenteils durchgeführt. Den Betreiber treffe keine Sorgfaltspflichtverletzung, da keine Zweifel an der Richtigkeit des Fachbeitrags ersichtlich waren und er somit von der Geeignetheit der Maßnahmen ausgehen durfte. Auch könne ein etwaiges Verschulden des Gutachters nicht dem Betreiber über die Figur des "Erfüllungsgehilfen" zugerechnet werden.
8.	OVG Rheinland-Pfalz, Urt. v. 22.07.2015, 8 A 10041/15	Mit der Berufung verfolgte der Kläger die Anordnung von Sanierungsmaßnahmen weiter.	Die Berufung blieb ohne Erfolg. Das OVG verneinte ein Verschulden i.S.v. § 3 Abs. 1 Nr. 2 USchadG. Das etwaige Verschulden eines Gutachters sei dem Betreiber nicht zuzurechnen. Zwar knüpfe § 3 Abs. 1 Nr. 2 USchadG - das öffentlich-rechtliche Haftungskonzept durchbrechend - durch die Verwendung der Begriffe „vorsätzlich oder fahrlässig“ in an die zivilrechtlichen Begriffe (vgl. § 276 BGB) an. Dies sei auf die UH-RL zurückzuführen, die eine verschuldensabhängige Verantwortlichkeit für Biodiversitätsschäden normiere, um die sonst sehr weite Haftung einzugrenzen. § 278 BGB sei weder analog noch rechtsgedanklich anwendbar, da dieser nicht auf der Allgemeinheit gegenüber bestehenden Verpflichtungen, wie die Pflicht zur Erhaltung der Biodiversität, übertragbar sei.

Lfd. Nr.	Gericht, Datum, Aktenzeichen	Sachverhalt	Entscheidung
			Zudem sei § 2 Abs. 3 USchadG zu beachten, wonach Verantwortlicher nur sei, wer eine berufliche Tätigkeit ausübe oder bestimme. Ein „Bestimmen“ liege nicht vor. Es fehle an der dafür notwendigen Weisungsbefugnis des Betreibers gegenüber dem Gutachter mit Blick auf Art und Umfang der von dem Gutachter tatsächlich angestellten Ermittlungen sowie der Wertungen und Ergebnisse der Begutachtungen.
9.	BVerwG, Urt. v. 21.09.2017, 7 C 29/15	In der Revisionsinstanz verfolgte der Kläger die Anordnung von Sanierungsmaßnahmen weiter.	Das BVerwG sah die Revision als unbegründet an. Das OVG habe zutreffend erkannt, dass die Begriffe „vorsätzlich oder fahrlässig“ in § 3 Abs. 1 Nr. 2 USchadG an zivilrechtlichen Maßstäben zu messen seien. Das BVerwG bestätigte zudem die Auffassung des OVG, wonach § 278 BGB weder analog noch rechtsgedanklich anwendbar sei; zum einen wegen mangelnder Weisungsbefugnis, zum anderen mangels Vorliegens eines schuldrechtsähnlichen Sonderrechtsverhältnisses, in dem der Gutachter für den Betreiber tätig werde.
10.	VG Köln, Urt. v. 09.07.2014, 11 K 2359/14	Eine anerkannte Umweltvereinigung beantragte die Verpflichtung der Beklagten, den Betrieb eines Offshore-Windparks zu untersagen.	Das Gericht erachtete die Klage als unzulässig, da das notwendige Vorverfahren nach § 68 VwGO noch nicht durchlaufen worden war. Zudem fehlte es an der Passivlegitimation des Beklagten, der für die vom Kläger begehrte Maßnahme nicht zuständig war. Das Gericht verwies diesbezüglich auf die Subsidiarität nach § 1 USchadG. Das USchadG gewährleiste einen Mindeststandard, der durch anderweitiges Fachrecht – hier durch die SeeAnIVO – überboten werden könne.
11.	VG München, Beschl. v. 28.01.2015, M 9 E 14.5005	Ein anerkannter Umweltverein begehrte im Wege einer einstweiligen Anordnung die Verpflichtung des Antragsgegners, Maßnahmen zur Reduzierung des Wasseraustritts anzuord-	Das Gericht lehnte den Antrag mangels Dringlichkeit ab, da nicht glaubhaft gemacht werden konnte, dass eine Schadenbehebung zu einem späteren Zeitpunkt nicht mehr möglich wäre. Es fehle zudem in materiell-rechtlicher

Lfd. Nr.	Gericht, Datum, Aktenzeichen	Sachverhalt	Entscheidung
		nen, der bei der Realisierung des sogenannten „Kramer Tunnels“ im Zuge des Baus einer Bundesstraße auftrat.	Hinsicht an einer beruflichen Tätigkeit i.S.d. § 2 Nr. 4 USchadG bei dem Bau von Fernstraßen.
12.	VGH Bayern, Beschl. v. 17.04.2015, 8 CE 15.398	Mit der Beschwerde verfolgte der Antragsteller sein Ziel – die Anordnung von Maßnahmen zur Reduzierung des Wasseraustritts beim Bau einer Bundesstraße – weiter.	Der VGH wies die Beschwerde zurück. Die vorliegenden Umweltschäden seien nicht durch eine „berufliche Tätigkeit“ i.S.d. § 3 Abs. 1 USchadG verursacht worden. Das in Rede stehende Tätigwerden i.R.d. Straßenbaulast sei eine öffentliche Aufgabe der Daseinsvorsorge und stelle weder eine wirtschaftliche noch eine unternehmerische Tätigkeit dar.
13.	VG München, Urt. v. 25.01.2017, M 9 K 15.3863	Im Hauptsacheverfahren begehrte der anerkannte Umweltverein die Durchsetzung von Sanierungsmaßnahmen im Zusammenhang mit dem Wasseraustritt, der bei Arbeiten bzgl. des sog. „Kramer Tunnels“ und somit im Zuge des Baus einer Bundesstraße austrat.	Die Klage wurde als unbegründet abgewiesen. Es wurde bereits die Befugnis der Beklagten als höhere Naturschutzbehörde zur Durchsetzung der begehrten Maßnahmen gegenüber dem Verantwortlichen verneint. Zutreffendes Verfahren sei vorliegend für den Bundesfernstraßenbau nicht das USchadG, sondern das ergänzendes Planfeststellungsverfahren. Des Weiteren liege keine berufliche Tätigkeit des staatlichen Bauamtes im Sinne von § 2 Nr. 4 USchadG vor. Auch fehle es an einem Verschulden des Verantwortlichen i.S.d. § 3 Abs. 1 Nr. 2 USchadG.
14.	VGH Bayern, Urt. v. 28.10.2022, 8 BV 20.1918	Mit der Berufung verfolgte der Kläger sein Begehren weiter. Er beantragte, dem Beklagten aufzuerlegen, die im bestandskräftigen Planfeststellungsbeschluss als M2 beschriebene Maßnahme durchzuführen, um sicherzustellen, dass der Grundwasserspiegel im Kramer nicht weiter absinkt und anschließend auf sein ursprüngliches Level wieder angehoben wird. Hilfsweise beantragte der Kläger, den Beklagten zu verpflichten, dem Vorhabenträger aufzugeben, die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen nach Maßgabe des § 8 USchadG zu ergreifen	Der VGH sah den Hilfsantrag als begründet an. Das Gericht bejahte sowohl einen Biodiversitätsschaden als auch die Schädigung eines Gewässers. Diese seien im Rahmen der Bauarbeiten des Kramer Tunnels seitens des Staatlichen Bauamtes durch eine in Anlage 1 Nr. 5 zum USchadG aufgeführte Tätigkeit verursacht worden, da durch die Vortriebs- und Ausbauarbeiten beim Bau des Erkundungsstollens Grundwasser entnommen worden sei. Dies stelle eine „berufliche“ Tätigkeit i.S.v. § 2 Nr. 4 USchadG dar. Es reiche aus, dass der verantwortliche Vorhabenträger beim Bundesfernstraßenbau kraft gesetzlicher Aufgabenübertra-

Lfd. Nr.	Gericht, Datum, Aktenzeichen	Sachverhalt	Entscheidung
			gung im öffentlichen Interesse handle. Auf einen Marktbezug oder Wettbewerbscharakter komme es nicht an. Allerdings komme dem Beklagten hinsichtlich der konkret anzuordnenden Sanierungsmaßnahmen ein Auswahlermessen zu.
15.	BVerwG, Beschl. v. 21.09.2023, 10 B 7/23	Der Beklagte wendet sich mit seiner Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Revision durch den VGH.	Das BVerwG sah die Beschwerde als zulässig, aber unbegründet an. Die Frage nach einem Ausschluss der Sanierungsanordnung nach § 7 Abs. 2 Nr. 3 USchadG aufgrund der Konzentrationswirkung eines Planänderungsbeschlusses, der den Planfeststellungsbeschluss ändert, in dessen Durchführung ein Umweltschaden entstanden ist, beantwortet das Gericht mit dem Verweis auf das geltende Recht und die Rechtsprechung des BVerwG. Danach erstrecke sich die Konzentrationswirkung vor allem auf behördliche Entscheidungen, aber nicht auf Entscheidungen über die Gefahrenabwehr oder die Beseitigung oder Kompensation eines eingetretenen Schadens. Dagegen ließ das Gericht zwei Fragen mangels der Entscheidungserheblichkeit zu § 2 Nr. 1 lit. b) USchadG offen. Die Beschwerde hielt die Fragen für rechtsgrundsätzlich, ob erstens eine Ausrichtung an § 2 GrwV für den mengenmäßigen Zustand des Grundwassers i.S.d. § 90 Abs. 1 Nr. 3 WHG zu erfolgen hat und zweitens bei der Feststellung einer Schädigung eines Gewässers i.S.d. § 90 Abs. 1 Nr. 1 WHG auf das Gewässer i.S.d. § 3 Nr. 1 WHG oder auf den gemäß § 3 OGewV behördlich festgelegten Oberflächenwasserkörper abzustellen sei.
16.	VG Hamburg, Urt. v. 18.09.2015, 7 K 2983/14	Eine anerkannte Umweltvereinigung beantragte die Verpflichtung der Beklagten, den Betrieb eines Offshore-Windparks zu untersagen.	Das Gericht verneinte die Klagebefugnis. Eine Verbandsklagebefugnis existiere nach § 11 Abs. 2 USchadG nicht, sofern die Klage auf eine Verpflichtung staatlicher Behörden zur Vornahme von Gefahrenabwehrmaßnahmen gerichtet sei. Die Klagebefugnis wegen Unterlassen einer Entscheidung sei

Lfd. Nr.	Gericht, Datum, Aktenzeichen	Sachverhalt	Entscheidung
			ausschließlich auf das Unterlassen der Anordnung von Sanierungsmaßnahmen beschränkt. Diese Einschränkung der Klagebefugnis folge aus dem systematischen Zusammenspiel mit dem Initiativrecht nach § 10 USchadG, wonach die Behörde zur Durchsetzung von Sanierungspflichten u.a. auf Antrag einer Vereinigung nach § 11 Abs. 2 USchadG tätig werde.
17.	OVG Hamburg, Urt. v. 08.04.2019, 1 Bf 200/15	Der Kläger verfolgte sein Begehren mit der Berufung weiter.	Das Berufungsgericht bestätigte die Rechtsauffassung der ersten Instanz. Es vertrat ebenfalls die Ansicht, dass die Verbandsklagebefugnis nach § 11 Abs. 2 USchadG nicht die Klage auf eine Verpflichtung staatlicher Behörden zur Vornahme von Gefahrenabwehrmaßnahmen umfasse.
18.	BVerwG, Urt. v. 29.04.2021, 4 C 2/19	Mit der Revision verfolgte der Kläger sein Ziel weiter.	Die zulässige Revision sei teilweise begründet. Der Kläger sei klagebefugt. Allerdings gehe dem USchadG bzgl. der Anordnungsbefugnis zur Gefahrenabwehr § 16 Abs. 3 S. 1 SeeAnIV als spezielleres Gesetz vor. Der sachliche Anwendungsbereich gehe weiter als das USchadG. Zudem seien die Eingriffsvoraussetzungen in § 16 Abs. 3 S. 1 SeeAnIV weniger streng als nach §§ 7 Abs. 2 Nr. 2, 5 USchadG, da Ersterer nur das Vorliegen einer Gefahr und nicht die Feststellung einer unmittelbaren Gefahr eines Umweltschadens verlange. Schließlich seien auch die Rechtsfolgen in § 16 Abs. 3 S. 1 SeeAnIV konkreter geregelt, soweit dort ein anlagenbezogenes Vorgehen nominiert ist. Die Sache wurde zur erneuten Entscheidung an das OVG zurückverwiesen.
19.	VG Köln, Beschluss (EuGH-Vorlage) 29.11.2016, 2 K 493/15	Geklagt hatte ein anerkannter Naturschutzverein. Er begehrt die Verpflichtung der Beklagten, die Fischerei mittels mobiler grundberührender Fanggeräte im FFH-Gebiet „Sylter Außenriff“ zu untersagen, sowie die Fischerei mittels Stellnetze im FFH-Gebiet „Pommersche Bucht mit Oderbank“ und	Das Gericht setzte das Verfahren aus und legte dem EuGH gemäß Art. 267 AEUV u.a. die Frage zur Entscheidung vor, ob Art. 11 VO (EU) 1380/2013 über die gemeinsame Fischereipolitik dahingehend auszulegen sei, dass er Maßnahmen eines Mitgliedstaates für

Lfd. Nr.	Gericht, Datum, Aktenzeichen	Sachverhalt	Entscheidung
		auch in den darüber hinausreichenden Teilgebieten des Naturschutzgebietes und besonderen Vogelschutzgebietes „Pommersche Bucht“ zu untersagen. Hilfsweise beantragt der Kläger, die Beklagte zu verpflichten, gemäß § 34 Abs. 6 BNatSchG anzuordnen, dass die in den Anträgen 1. und 2. beschriebene Fischerei in diesen Gebieten vorläufig eingestellt werde, wenn nicht entweder eine FFH-Verträglichkeitsprüfung erhebliche Beeinträchtigungen der maßgeblichen Erhaltungsziele der Gebiete mit hinreichender Gewissheit ausschließe oder – nach Beteiligung des Klägers – eine Abweichungsprüfung i.S.d. § 34 Abs. 3 BNatSchG die Fischerei trotz erheblicher Beeinträchtigung gestatte.	Gewässer unter seiner Hoheit oder Gerichtsbarkeit entgegenstehe, die zur Einhaltung seiner Verpflichtungen nach der UH-RL erforderlich seien. Zur Begründung dieser Frage führt das Gericht aus, dass, sollte der EuGH zu der Auffassung gelangen, dass wegen Art. 11 VO (EU) 1380/2013 solche Maßnahmen, die auf Grundlage der (nationalen Umsetzungsgesetze der) FFH-RL ergehen, nur insoweit von den Mitgliedstaaten erlassen werden dürfen, als dass sie keine Auswirkungen auf Fischereifahrzeuge anderer Mitgliedstaaten entfalten, dann die Möglichkeit verbliebe, dass der Mitgliedstaat eine Kompetenz hat, auf Grundlage der Umsetzungsgesetze zu Art. 5 Abs. 3 und Art. 6 Abs. 2 UH-RL (vorliegend: §§ 7 Abs. 2, 10 USchadG) einzuschreiten und das Klagebegehren aus diesem Grund ganz oder teilweise Erfolg hätte. Dafür könne insbesondere sprechen, dass die UH-RL im Gegensatz zur FFH-RL in Art. 11 VO (EU) 1380/2013 über die Gemeinsame Fischereipolitik ausdrücklich nicht aufgeführt werde. Das Verfahren hat sich auf Grund prozessualer Gestaltungen anderweitig erledigt, sodass keine weitere Entscheidung in der Sache getroffen wurde.
20.	VG Köln, Urt. 29.11.2016, 2 K 6873/15	Der Kläger, ein anerkannter Naturschutzverein, beehrte die Verpflichtung der Beklagten, geeignete Sanierungsmaßnahmen zur Beseitigung des durch einen Offshore-Windpark verursachten Umweltschaden an einem Vogelschutzgebiet sowie an den Vogelarten Sterntaucher und Prachtaucher anzuordnen.	Das Gericht erachtete die Klage als unbegründet. In Bezug auf § 3 Abs. 1 Nr. 2 USchadG fehle es an einem Verschulden des Beigeladenen. Einem solchen stehe bereits die ihrer Rechtsvorgängerin erteilte und unanfechtbar gewordene seeanlagenrechtliche Genehmigung entgegen. Nach den – auch im Umweltschadensrecht anwendbaren – allgemeinen zivilrechtlichen Grundsätzen sei ein Schuldvorwurf nicht denkbar, wenn sich der Handelnde völlig rechtmäßig verhalten habe. Das Gericht ging von einem ungeschriebenen Tatbestandsmerkmal der „Rechtswidrigkeit“ aus und stellte sich damit gegen die gegenteilige Auffassung des OVG S-H (Urt. v. 4.2.16 – 1 LB 2/13).

Lfd. Nr.	Gericht, Datum, Aktenzeichen	Sachverhalt	Entscheidung
21.	OVG NRW, Urt. 11.3.2021, 21 A 49/17	Mit der Berufung verfolgte der Kläger sein Anliegen weiter.	Das OVG sah die Berufung als unbegründet an. Die vom Kläger vorgetragenen Tatsachen ließen den Eintritt eines Schadens nicht glaubhaft erscheinen, § 10 USchadG. Der Begriff des Umweltschadens sei autonom auszulegen, d.h. dieser sei nicht gleichzusetzen mit Verstößen gegen Ge- und Verbote, u.a. der FFH- und Vogelschutzrichtlinie. Um die Auswirkungen auf die Erreichung oder Beibehaltung des günstigen Erhaltungszustandes i.S.v. § 19 Abs. 1 S.1 BNatSchG feststellen zu können, sei erforderlich, den Ausgangszustand vor den nachteiligen Veränderungen i.S.v. § 2 Nr. 2 USchadG zu ermitteln und hinsichtlich seiner Rolle für die Erreichung oder Beibehaltung des günstigen Erhaltungszustandes zu bewerten. Der Erhaltungszustand des natürlichen Lebensraumes der in Rede stehenden Arten vor und nach der potentiell schädigenden Handlung wurde seitens des Klägers nicht konkretisiert. Das OVG war zudem der Auffassung, dass ein Vogelschutzgebiet nicht mit dem natürlichen Lebensraum i.S.d. § 19 Abs. 1 S. 1, Abs. 3 BNatSchG gleichzusetzen sei.
22.	BVerwG, Urt. v. 27.4.2023, 10 C 3/23	Mit der Revision verfolgt der Kläger sein Begehren weiter. Das BVerwG hatte mit Beschluss vom 01.03.2022 (7 B 12/21 (7 C 2/22)) die Revision zur Klärung der Frage zugelassen, ob der Erfolg der Klage einer Umweltvereinigung auf Anordnung von Sanierungsmaßnahmen nach dem USchadG vorausgesetzt, dass die Vereinigung zuvor bei der zuständigen Behörde die Durchsetzung von Sanierungspflichten beantragt und zur Begründung des Antrags Tatsachen vorgebracht hat, die den Eintritt eines Umweltschadens glaubhaft erscheinen lassen i.S.d. § 10 USchadG.	Das BVerwG hielt fest, dass der Erfolg einer Klage einer Umweltvereinigung auf Anordnung von Sanierungsmaßnahmen nach dem USchadG nicht voraussetze, dass die Vereinigung zuvor im behördlichen Verfahren den Eintritt eines Umweltschadens glaubhaft gemacht habe. Das für den Antrag auf Durchsetzung von Sanierungspflichten bestehende Erfordernis der Glaubhaftmachung eines eingetretenen Umweltschadens nach § 10 USchadG bestehe nur für den Antrag im Verwaltungsverfahren und beziehe sich nicht auf das Klageverfahren. Es führe ansonsten zur Einschränkung des gerichtlichen Prüfungsmaßstabs der Begründetheit und erschwere die Durchsetzung des

Lfd. Nr.	Gericht, Datum, Aktenzeichen	Sachverhalt	Entscheidung
			USchadG. Des Weiteren sei der natürliche Lebensraum einer geschützten Art i.S.d. Umweltschadensrechts unabhängig von den Gebietsgrenzen ausgewiesener FFH- und Vogelschutzgebiete zu bestimmen. Das USchadG sei zudem im konkreten Fall nur für die Anordnung von Sanierungsmaßnahmen ohne Anlagen- oder Betriebsbezug anwendbar. Für die Anordnung anlagen- oder betriebsbezogener Sanierungsmaßnahmen sei das USchadG subsidiär zu § 16 Abs. 2 u. 3 SeeAnlVO. Ob der vom USchadG gewährleistete Mindeststandard von einschlägigen bundes- oder landesrechtlichen Vorschriften übertroffen werde, bedürfe einer generalisierenden Gesamtbetrachtung mit Blick auf die jeweilige Sachverhaltskonstellation.
23.	VG Gießen, Urt. v. 13.12.2017, 1 K 4316/16.GI	Geklagt hatte eine anerkannte Vereinigung i.S.d. § 3 Abs. 1 UmwRG. Der Kläger begehrte die Verpflichtung des Beklagten gegenüber dem Landesbetrieb Hessen-Forst im Zusammenhang mit dem Erlöschen eines Bestandes des Grünen Besenmooses in der Staatswaldabteilung 1593 (Laubacher Wald) Sanierungsmaßnahmen nach § 8 USchadG zu erlassen. Der Kläger sah für das Erlöschen des Bestandes des Grünen Besenmooses Baumfällungen durch den Hessen-Forst als ursächlich an.	Das Gericht erachtete die Klage als unbegründet. Zwar sei vorliegend ein erheblicher Umweltschaden gegeben, da im konkreten Fall der bei weitem größte Bestand des Grünen Besenmooses im FFH-Gebiet "Laubacher Wald" erloschen sei. Ebenso übe der Hessen-Forst eine berufliche Tätigkeit i.S.d. USchadG aus, da der Landesbetrieb bei der Bewirtschaftung der Staatswälder wie ein privater Waldbesitzer i.R.d. sog. fiskalischen Verwaltung wirtschaftlich tätig werde. Jedoch fehle es an dem Tatbestandsmerkmal der Verantwortlichkeit. Nach Auffassung des Gerichts fehlte es an hinreichend gewichtigen Indizien, die den Schluss rechtfertigten, dass der von Hessen-Forst vorgenommene Holzeinschlag für die Vernichtung des Bestandes unmittelbar ursächlich war. So könne das Verschwinden des Vorkommens auch auf natürlichen Umständen beruhen, die in keinem Zusammenhang mit der Waldbewirtschaftung stünden, wie etwa ein Pilzbefall.

Lfd. Nr.	Gericht, Datum, Aktenzeichen	Sachverhalt	Entscheidung
24.	VG Saarland, Urt. v. 21.07.2021, 5 K 1944/18	Im vorliegenden Fall wurde auf die Erteilung einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung für die Errichtung und den Betrieb von mehreren Windenergieanlagen geklagt. Der Beklagte – die zuständige Immissionsschutzbehörde – machte geltend, dass der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung § 19 BNatSchG sowie die Bestimmungen bzw. der Sinn und Zweck des Umweltschadensgesetzes entgegenstünden. Das USchadG überlasse es dem Fachrecht, den Begriff des Umweltschadens und die Sanierungsmaßnahmen auszugestalten. § 19 BNatSchG übernehme diese Aufgabe für die Schädigung von Arten und natürlichen Lebensräumen im Sinne des § 2 Abs. 1 lit. a USchadG. Das Naturschutzrecht enthalte u.a. in der Eingriffsregelung und in den Schutzgebietsvorschriften vorrangige Vorschriften. Es enthalte aber keine spezielle Regelung in Bezug auf die im USchadG normierte Schadensbegrenzungspflicht des § 6 Nr. 1 USchadG und die Gefahrenabwehrpflicht des § 5 USchadG, so dass das USchadG insoweit anwendbar bleibe. Eine Risikobewertung im Vorfeld sei geboten, da dem potenziellen Eingriffsverursacher ansonsten die Möglichkeit einer Freistellung von der Umwelthaftung verwehrt bliebe. Durch das geplante Vorhaben sei der Lebensraum diverser Tierarten gefährdet.	Das VG Saarland folgte der Argumentation des Beklagten nicht. Es hielt fest, dass § 19 BNatSchG im Rahmen des gegenständlichen Antrags auf Erteilung einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung keine Anwendung finde, weil er keine Regelungen enthalte, die im Rahmen des § 6 BImSchG zu prüfen seien. Ebenso seien die Bestimmungen des USchadG keine anlagenbezogenen „anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften“ im Sinne von § 6 Abs. 1 Nr. 2 Alt. 1 BImSchG. Die Erteilung einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung führe in Bezug auf das USchadG auch nicht zu einer Privilegierung oder einem Haftungsausschluss bei einer Schädigung von Arten oder natürlichen Lebensräumen. Genehmigungen § 19 Abs. 1 S. 2 BNatSchG wären vorliegend weder erteilt worden, noch lägen die Voraussetzungen für diese vor. Im Übrigen weise keine Vorschrift des USchadG einen derartigen Regelungsgehalt auf, der für eine Anwendbarkeit im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren spreche. Der Beklagte könne sich nicht darauf stützen, dass das USchadG seinem Sinn und Zweck nach Anwendung finden müsse, da eine Immissionsschutzbehörde nicht verpflichtet sein dürfe, eine Anlage „sehenden Auges“ zu genehmigen, die geeignet sei einen negativen Einfluss auf die Biodiversität zu nehmen. Zum Schutz der Biodiversität sehe das Naturschutzrecht die Einrichtung entsprechender Schutzgebiete vor. Es sei nicht Aufgabe von § 6 BImSchG, auf dem Umweg über den Sinn und Zweck des USchadG ohne die Einhaltung der dafür vorgesehenen Verfahren faktisch Schutzgebiete einzurichten, wenn die Bestimmungen des Artenschutzes das nicht hergeben. Darüber hinaus sei der Anwendungsbereich nach § 3 USchadG bereits nicht eröffnet.

Tabelle 22: Nationale, zivilgerichtliche Rechtsprechung

Lfd. Nr.	Gericht, Datum, Aktenzeichen	Sachverhalt	Entscheidung
1.	LG Meiningen, Urt. v. 12.03.2008, 3 O 209/07	Geklagt hatte der Zwangsverwalter eines Grundstückes, der von den Beklagten, dem Eigentümer B1 und dem vorherigen Mieter und Betreiber einer Abfallrecyclinganlage B2, gesamtschuldnerisch die Erstattung der Kosten für die Entsorgung des auf dem zwangsverwalteten Grundstück gelagerten Materials gemäß §§ 2 Abs. 5, 4 Abs. 3, 24 Abs. 2 BBodSchG verlangte. Das Umweltamt hatte den Kläger zuvor aufgefordert, den auf dem Grundstück gelagerten Abfall zu entsorgen.	Das Gericht erachtete die Klage als erfolgreich. Das USchadG war im Zusammenhang mit den zugrunde liegenden öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen von Relevanz. Dessen Anwendbarkeit wurde wegen § 13 I USchadG nicht gesehen, da der Sachverhalt vor dem 30.04.2007 datierte.
2.	OLG Thüringen, Urt. v. 22.10.2008, 7 U 316/08	Die Beklagten sind gegen das Urteil des LG in Berufung gegangen.	Die Berufung blieb erfolglos.
3.	BGH, Urt. v. 18.02.2010, III ZR 295/09	Gegen das Berufungsurteil legten die Beklagten Revision ein.	Im Revisionsverfahren spielte das USchadG nur als Argumentationshilfe im Zusammenhang mit der Ausgleichsregelung des § 24 Abs. 2 BBodSchG eine Rolle. Eine analoge Anwendung des § 24 Abs. 2 BBodSchG, der eine bewusst auf das BBodSchG beschränkte Sonderregelung sei, scheide aus. Dies zeige auch der Umstand, dass § 9 Abs. 2 USchadG eine eigenständige Ausgleichsregelung erforderlich sei. Die Begründung zum Entwurf des USchadG ließe erkennen, dass dem Gesetzgeber zwar die Vorschrift des § 24 Abs. 2 BBodSchG vor Augen gestanden habe, er aber gleichwohl einen Regelungsbedarf gesehen und diesen nicht etwa deshalb in Frage gestellt habe, weil eine - unmittelbare oder entsprechende - Anwendung des § 24 BBodSchG in Betracht gekommen sei.

Lfd. Nr.	Gericht, Datum, Aktenzeichen	Sachverhalt	Entscheidung
4.	LG Baden-Baden, Urt. v. 24.07.2009, 2 O 121/09	Geklagt hatte eine Firma, die sich u.a. mit der professionellen Beseitigung von Ölsuren etc. auf Verkehrsflächen befasst. Der Kläger begehrte von den Beklagten die Kosten für die Beseitigung einer Ölsur. Der Beklagte 1 hatte die Ölsur mit seinem bei der Beklagten 2 haftpflichtversicherten landwirtschaftlichen Fahrzeug verursacht. Der Kläger erhielt von der Stadt A. den Auftrag, diese Ölsur zu beseitigen. Zugleich trat die Stadt A. Die Kostenforderung für die Beseitigungsmaßnahmen an den Kläger ab.	Das LG wies die Klage als unbegründet ab. Zwar bestünde ein Anspruch der Stadt A auf Erstattung der Kosten bzgl. der von ihr veranlassten Ölsurbeseitigung nach § 42 S. 1, 2 StrG B-W. Jedoch konnte sie den Anspruch nicht ohne vorherige hoheitliche Geltendmachung gegenüber dem Verursacher abtreten, da ansonsten eine Umgehung der öffentlich-rechtlichen Verfahrens- und Zuständigkeitsordnung drohe. Des Weiteren seien die abgetretenen Forderungen nicht hinreichend bestimmbar gewesen. Dies liege an der verwendeten Formulierung „Forderung aus dem Umweltschadensfall vom...“. Um einen Umweltschaden handle es sich jedoch gerade nicht bei dem Vorliegen einer Straßenverunreinigung durch eine Ölsur. In § 2 Ziff. 1 lit. a)-c) USchadG genannten Rechtsgüter seien weder beeinträchtigt noch geschädigt worden.
5.	LG Magdeburg, Urt. v. 09.05.2012, 10 O 1997/11	Die Klägerinnen begehrten die Feststellung, dass das beklagte Land ihnen sämtliche Schäden zu ersetzen habe, die ihnen im Zusammenhang mit der Verfüllung eines Tontagebaus mit Abfällen in dem Zeitraum vom 01.01.2006 bis 13.03.2008 entstanden seien oder entstehen würden. Der Wirtschaftsminister habe mitgeteilt, dass das Land im Wege der Ersatzvornahme Gefahren beseitigen werde, die durch die Verfüllung der Tontagebaue mit ungeeigneten und unzulässigen Abfällen verursacht worden seien. Die Klägerinnen könnten als Abfalllieferanten in die Verantwortung genommen werden. Der Minister bot an sich, auf eine Kostenbeteiligung der Klägerinnen zu einigen, ansonsten müsste das Land die Forderungen einklagen. Die Klägerinnen vertraten die Auffassung, dass das beklagte Land eine Amtspflichtverletzung begangen habe, weil die Behörden in dem Sonderbetriebsplan es versäumt hätten, einen max. zulässigen Organikan-	Der Fall ist in seiner ersten Instanz nicht im Bereich des USchadG angesiedelt. Die Klage wurde als unbegründet abgewiesen, da die Voraussetzungen einer Amtshaftung nicht vorlagen. Die von den Klägerinnen behaupteten und von der Beklagtenseite bestrittenen Pflichtverletzungen betrafen keine Rechtsvorschriften, die zum Schutz des Betroffenen, hier der Klägerinnen, dienten. Der notwendige Drittschutz ergebe sich insbesondere nicht aus den von den Klägerinnen angeführten Vorschriften des BBergG, des BBodSchG und des Krw-/AbfG, da diese Vorschriften dem Schutz der Allgemeinheit, teilweise auf der Gefahrenabwehr, jedoch nicht den individuellen Ansprüchen einzelner dienen würden.

Lfd. Nr.	Gericht, Datum, Aktenzeichen	Sachverhalt	Entscheidung
		teil der zu verfüllenden Abfälle festzulegen. Auch sei die Überwachung der Verfüllung ungenügend gewesen.	
6.	OLG Naumburg, Urt. v. 12.12.2012, 12 U 78/12	Gegen das Urteil des LG legten die Klägerinnen Berufung ein.	Das OLG wies die Berufung zurück. Der Feststellungsklage mangle es an dem erforderlichen Feststellungsinteresse, da die Wahrscheinlichkeit für den Eintritt irgendeines Schadens für einen künftigen Anspruch nicht substantiiert dargetan wurde. Zwar seien die Klägerinnen als Verantwortliche unmittelbar aus § 6 USchadG verpflichtet, die erforderliche Schadensbegrenzung vorzunehmen sowie die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen nach § 8 USchadG zu ergreifen. Allein diese Verpflichtung begründe jedoch noch keinen Schaden der Klägerinnen. Zu ihrer konkreten Umsetzung und Wirkung bedürfe es erst eines behördlichen Handelns nach § 7 Abs. 2 USchadG, sofern der Verantwortliche seiner gesetzlichen Pflicht freiwillig nicht nachkomme. Gegen angedrohte Inanspruchnahmen nach dem USchadG stünden den Klägerinnen zudem bessere Rechtsschutzmöglichkeiten zu, auf welche sie zu verweisen seien, da eine positive Feststellungsklage wegen fehlendem Rechtsschutzbedürfnis unzulässig sei, wenn sich z.B. dasselbe Rechtsschutzziel auf einfacherem und billigerem Weg erreichen lasse. So könnten die Klägerinnen direkt gegen etwaige Heranziehungsbescheide mit Mitteln des Primärrechtsschutzes vorgehen, wie die Einlegung eines Widerspruchs oder die Erhebung einer Anfechtungsklage. In diesem Zusammenhang habe die Behörde zu prüfen, ob nach § 9 Abs. 1 S. 1 USchadG den Klägerinnen „vorbehaltlich von Ansprüchen gegen die Behörde“ Zahlungspflichten überhaupt auferlegt werden könnten oder Hinderungsgründe - wie etwa aufgrund des behaupteten pflichtwidrigen Behördenhandelns – entgegenstünden.

Lfd. Nr.	Gericht, Datum, Aktenzeichen	Sachverhalt	Entscheidung
7.	BGH, Urt. v. 04.12.2014, III ZR 51/13	Gegen das Berufungsurteil legten die Klägerinnen Revision ein.	Der BGH wies die Revision zurück. Der BGH folgt der Auffassung des OLG. Er war ebenfalls der Ansicht, dass eine Verantwortlichkeit der Klägerinnen als Abfalllieferanten für die Verfüllung der Tongrube v.a. nach § 6 USchadG in Frage komme. Hiernach habe der Verantwortliche bei Eintritt eines Umweltschadens die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen zu ergreifen. Ob und inwieweit sich aus diesen Vorschriften unmittelbare Handlungspflichten für die Klägerinnen ergeben haben sollten, könne dahinstehen. Die Klägerinnen, die jegliche Verantwortung von sich wiesen, beabsichtigten zu keinem Zeitpunkt, irgendwelche Sanierungsmaßnahmen durchzuführen. Diese wurden vielmehr vom beklagten Land selbst ergriffen. Einer im Vorgriff auf den Erlass eines Heranziehungsbescheids (hier: Kosten zur Beseitigung von Umweltgefahren) erhobenen "vorbeugenden" (amtshafungsrechtlichen) Feststellungsklage fehle grundsätzlich das Feststellungsinteresse.
8.	OLG Karlsruhe, Urt. v. 29.12.2016, 12 U 14/16 ¹¹¹³	Die Klägerin, eine Gemeinde, verlangte von den Beklagten anteiligen Ausgleich für die Beseitigung von Grundwasserverunreinigungen mit gesundheitsgefährdenden Schadstoffen, welche auf ihrem Gebiet festgestellt wurden. Diese hatten auch zur Verunreinigung eines Badesees geführt. Die Klägerin trug vor, die Verunreinigungen seien sowohl durch einen metallverarbeitenden Betrieb (dessen Gelände die Klägerin nach der Insolvenz des Betriebs erwarb) als auch durch eine chemische Wäscherei sowie – im geringeren Umfang – von einer Altablagerung verursacht worden. Die Klägerin hat Maßnahmen für die Sanierung des Badesees ergriffen und verlangt von den Beklagten anteilige Beteiligung an den Kosten. Die Beklagten sind sowohl die Erbgemeinschaft der chemischen Wäscherei als auch die Miteigentümer des Geländes, auf dem sich die Wäscherei	Der Fall ist nicht im Bereich des USchadG angesiedelt. Auch hier dient das USchadG im Wesentlichen als Argumentationshilfe im Kontext der Haftungsquoten. Im Bodenschutzrecht bestimmten sich die Haftungsquoten der Sanierungspflichtigen untereinander nach der speziellen Regelung des § 24 Abs. 2 S. 2 BBodSchG. Die Gesetzesformulierung entspreche dabei derjenigen für vergleichbare Konstellationen nach § 17 Abs. 1 StVG. Dort sei allgemein anerkannt, dass zwei Schädiger untereinander zu gleichen Teilen haften, soweit sich keine überwiegenden Verursachungsbeiträge der einen oder der anderen Seite feststellen lassen würden. Dies werde zudem auch für den gleichlautenden § 9 Abs. 2 USchadG angenommen. All dies betreffe nicht nur die Haftung zweier

¹¹¹³ 1. Instanz: LG Heidelberg, Urt. v. 2.9.2014 – 2 O 345/10 –.

Lfd. Nr.	Gericht, Datum, Aktenzeichen	Sachverhalt	Entscheidung
		befand. Die Klägerin legte gegen das klageabweisende, erstinstanzliche Urteil Berufung ein.	Handlungsstörer untereinander, sondern auch die Verteilung der Haftung zwischen mehreren Sanierungspflichtigen, die für die Verursachungsbeiträge aus verschiedenen Grundstücken verantwortlich seien.
9.	LG Düsseldorf, Urt. v. 18.12.2018, 9 S 1/18 ¹¹¹⁴	Die Parteien stritten über die Auslegung von Formulierungen in einer Haftpflichtversicherung. Die Klägerin unterhielt bei der Beklagten eine Gewerbe-Haftpflichtversicherung, welche alle Tätigkeiten, Eigenschaften und Rechtsverhältnissen, die im Zusammenhang mit der Reinigung von wasserführenden Systemen, Heizungsanlagen und Trinkwasseranlagen stehen, erfasste. Inkludiert war eine Umweltschadens-Basisversicherung. Im November 2013 wurde die Klägerin beauftragt, bei einem Neubauvorhaben eine Innenreinigung und den Systemschutz der Heizungsanlage auszuführen. Die Entsorgung des Spülwassers erfolgte nach Hinweis des zuständigen örtlichen Bauleiters durch einen Schacht auf der Rückseite des Gebäudes. Dieser Schacht, der auch zur Abführung des auf der Baustelle anfallenden Oberflächenwassers diente, entwässerte in den Steinacher Graben. Eine zweite Systembehandlung erfolgte im Dezember 2013. Zur gleichen Zeit zeigten sich im Steinacher Graben Trübungen und oberflächennahe Rückstände. Die Klägerin beauftragte daher die Firma M mit dem Absaugen und der Entsorgung des im Steinacher Graben gestauten Wassers. Durch die Beauftragung der Firma M entstanden der Klägerin entsprechende. Die Beklagte lehnte es ab, diese Kosten zu übernehmen. Das Amtsgericht wies die Klage ab.	Die Berufung hatte teilweise Erfolg. Die Wasserverschmutzung stelle grundsätzlich einen Umweltschaden nach § 2 Nr. 1 lit. b) USchadG dar, zu dessen Sanierung die Klägerin verpflichtet war. Allerdings finde das USchadG wegen § 1 USchadG keine Anwendung, da mit Art. 55 BayWG eine vorrangige Rechtsvorschrift vorliege. Auch dies sei dennoch vom Versicherungsschutz umfasst. Darauf, dass der Versicherungsschutz nur im Falle einer unmittelbaren Anwendung des USchadG eingreife, könne das Leistungsversprechen der Beklagten nach den maßgeblichen Verständnismöglichkeiten des durchschnittlichen Versicherungsnehmers nicht reduziert werden. Eine solche Verengung würde zur Aushöhlung des Versicherungsschutzes führen. Eine andere Betrachtung würde zu einer lokal unterschiedlichen Ausprägung des Versicherungsschutzes führen: Beim Fehlen landesrechtlicher Regelungen wäre er in Folge der direkten Anwendbarkeit des USchadG gegeben; in Bundesländern mit eigenem Regelwerk bliebe der Versicherungsnehmer schutzlos.

Nationale, zivilgerichtliche Rechtsprechung, Stand: 20.8.2025

¹¹¹⁴ 1. Instanz: AG Düsseldorf, Urt. v. 28.12.2017 – 235 C 108/17 –.

Tabelle 23: Europäische Rechtsprechung

Lfd. Nr.	Gericht, Aktenzeichen, Datum	Sachverhalt	Entscheidung
1.	EuGH, Urt. v. 09.03.2010, C-378/08	Die Rada di Augusta (Italien) ist seit den sechziger Jahren ein petrochemisches Zentrum, wo sich wechselnd verschiedene Unternehmen niederlassen. Im Jahr 2006 wurden die zu dem Zeitpunkt dort ansässigen Unternehmen als Grundstückseigentümer verpflichtet, den Meeresboden zu sanieren. Hiergegen klagten die Unternehmen. Für das Gericht stellte sich die Frage, ob die dort tätigen Unternehmen für die bestehende Umweltverschmutzung haftbar waren; insbesondere nicht nur für die gegenwärtige, sondern auch für die vorausgegangenen Verschmutzungen und ob es einer Prüfung bedürfe, inwieweit jedes einzelne Unternehmen unmittelbar für die Schädigung verantwortlich sei. Das nationale Gericht wendete sich daher an den EuGH mit der Bitte um Vorabentscheidung der Fragen, ob es mit dem Verursacherprinzip nach Art. 191 AEUV und der UH-RL vereinbar sei, privaten Unternehmen die Durchführung von Sanierungsmaßnahmen aufzuerlegen, ohne vorher festzustellen, wer konkret für die Verschmutzung verantwortlich ist, oder ob es zwingend eines Kausalzusammenhangs zwischen dem Verhalten der Person und der Verschmutzung bzw. des Nachweises des subjektiven Erfordernisses des Vorsatzes oder der Fahrlässigkeit für die Haftung nach dem USchadG geben muss.	Der EuGH stellte klar, dass das vorlegende Gericht zunächst feststellen müsse, ob die Schäden durch Ereignisse herbeigeführt wurden, die in den zeitlichen Anwendungsbereich der UH-RL fallen. Sodann führte der EuGH zu den ersten beiden Fragen aus, dass zwingende Voraussetzung für die Anwendbarkeit der UH-RL ein ursächlicher Zusammenhang zwischen Schaden und einer beruflichen Tätigkeit sei. Möglich sei zwar auch eine nationale Regelung, wonach im Fall nicht klar abgegrenzter Verschmutzungen ein ursächlicher Zusammenhang zwischen den Tätigkeiten von Betreibern und einer festgestellten Verschmutzung vermutet werde. Dennoch bedürfe es plausibler Anhaltspunkte für eine solche Vermutung, wie z. B. die Nähe der Anlage des Betreibers zu der festgestellten Verschmutzung. In der Konsequenz führt der EuGH weiter aus, dass die Behörden den Betreibern, deren Tätigkeiten für die Umweltschäden verantwortlich gemacht werden, weder vorsätzliches noch fahrlässiges Handeln, noch eine Schädigungsabsicht nachzuweisen brauche, um diesen Sanierungsmaßnahmen auferlegen zu können. Sie müsse dagegen einen ursächlichen Zusammenhang zwischen den Tätigkeiten der Betreiber, die die Sanierungsmaßnahmen durchführen sollen, und der betreffenden Verschmutzung nachzuweisen.
2.	EuGH, Urt. v. 09.03.2010, C-379/08, C-380/08	Die Verfahren beruhen auf dem gleichen Ausgangssachverhalt wie das Verfahren C 378/08, sodass insoweit auf die vorstehenden Ausführungen verwiesen werden kann. Gegenstand der Klage die Festlegung von Sanierungsmaßnahmen nach der UH-RL. Geklagten hatten die Unternehmen, denen diese auferlegt wurden.	Art. 7 und Art. 11 Abs. 4 der UH-RL in Verbindung mit ihrem Anhang II seien dahingehend auszulegen, dass die zuständige Behörde befugt sei, Sanierungsmaßnahmen auch dann zu ändern, wenn diese zusammen mit den betroffenen Betreibern beschlossen und bereits durchgeführt wurden. Beim Erlass einer solchen Entscheidung müsse die Behörde allerdings die

Lfd. Nr.	Gericht, Aktenzeichen, Datum	Sachverhalt	Entscheidung
		Der EuGH sollte entscheiden, ob die zuständige Behörde befugt sei, Maßnahmen zur Sanierung von Umweltschäden, die am Ende eines in Zusammenarbeit mit den betroffenen Betreibern durchgeführten Verfahrens beschlossen und bereits durchgeführt wurden, wesentlich zu ändern und wenn ja, ob die Behörde hierbei bestimmte Voraussetzungen (z.B. Anhörung der betroffenen Betreiber) einhalten muss. Des Weiteren sollte geprüft werden, ob die UH-RL einer nationalen Regelung entgegenstehe, welche die Nutzung der Grundstücke in dem betroffenen Gebiet an die Einhaltung bestimmter Bedingungen knüpft.	betroffenen Betreiber sowie die von den Sanierungsmaßnahmen betroffenen Grundstückseigentümer anhören, sofern nicht die Dringlichkeit der Umweltsituation ein sofortiges Tätigwerden gebiete. Insbesondere sei auch denjenigen Personen, auf deren Grundstücken Sanierungsmaßnahmen durchgeführt werden sollen, Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Des Weiteren müsse die Behörde die in Nr. 1.3.1 des Anhangs II der Richtlinie 2004/35 genannten Kriterien berücksichtigen und angeben, auf welche Gründe sie ihre Entscheidung – ggf. auch für den Verzicht auf eine vertiefte Prüfung – stütze. Eine nationale Regelung, wonach die zuständige Behörde die Nutzung von Grundstücken, die Teil einer Sanierungsmaßnahme waren, an die Erfüllung bestimmter Bedingungen knüpft, sei grundsätzlich möglich, aber nur dann, wenn dadurch eine Verschlimmerung der Umweltsituation am konkreten Ort oder das Auftreten bzw. Wiederauftreten verhindert werde.
3.	EuGH, Beschl. v. 09.03.2010, C-478/08, C-479/08	Das Verfahren basiert auf dem gleichen Sachverhalt wie C-378/08 und C-379/08, sodass auf die vorstehenden Ausführungen verwiesen werden kann. Die vorlegten Fragen sind ebenfalls identisch zu denen in den genannten Verfahren.	Aufgrund der Parallelität der Verfahren und der vorgelegten Fragen, wiederholte der EuGH in seinem Beschluss lediglich seine Ausführungen aus den Urteilen in den vorstehenden Verfahren.
4.	EuGH, Urt. v. 04.03.2015, C-534/13	Gegenstand des Ausgangsverfahrens sind mehrere Verwaltungsakte, mit denen den Klägern besondere „Notsicherungsmaßnahmen“ – konkret: die Errichtung einer hydraulischen Entwässerungsbarriere zum Schutz des Grundwassers und die Vorlage eines geänderten Sanierungskonzeptes des betroffenen Grundstücks – auferlegt wurden. Das Grundstück wurde in den 60er Jahren auf Grund industrieller Nutzung mit chemischen Stoffen schwer verunreinigt. Die durch die	Der EuGH kam zu dem Schluss, dass die UH-RL einer solchen nationalen Regelung nicht entgegenstehe. Eine der wesentlichen Voraussetzungen für die Anwendbarkeit des mit den Bestimmungen der UH-RL geschaffenen Haftungsmechanismus sei die Ermittlung eines Betreibers, der für haftbar erachtet werden kann und verweist auf Satz 2 des 2. Erwägungsgrundes der UH-RL. Zudem müsse ein ursächlicher Zusammenhang zwischen der Tätigkeit des Betreibers und dem Umweltschaden

Lfd. Nr.	Gericht, Aktenzeichen, Datum	Sachverhalt	Entscheidung
		Verwaltungsakte verpflichteten Unternehmen klagten gegen diese mit der Begründung, dass sie die Verschmutzungen nicht verursacht hätten. Das vorlegende Gericht wollte vom EuGH geklärt wissen, ob die UH-RL und das europarechtliche Verursacherprinzip einer nationalen Regelung entgegenstehen, die es der zuständigen Behörde nicht erlaubt, die Durchführung von Vermeidungs- und Sanierungsmaßnahmen dem Grundstückseigentümer aufzuerlegen, wenn dieser nicht für die Verschmutzung verantwortlich ist und es unmöglich ist, den für die Verschmutzung Verantwortlichen zu ermitteln oder von diesem die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen zu erlangen, sondern nur die Verpflichtung des Grundstückseigentümers zur Erstattung der Kosten der ergriffenen Vermeidungs- und Sanierungsmaßnahmen erlaubt und dann nur in den Grenzen des nach der Durchführung dieser Maßnahmen ermittelten Marktwerts des Grundstücks verpflichtet.	vorliegen. Dies gelte sowohl für die objektive Umwelthaftung nach Art. 3 Abs. 1 lit. a) UH-RL als auch für die subjektive Haftung nach Art. 3 Abs. 1 lit. b) UH-RL. Die besondere Bedeutung dieses Kausalzusammenhangs werde deutlich, wenn man Art. 8 Abs. 3 lit. a) UH-RL i.V.m. dem 20. Erwägungsgrund der UH-RL betrachte, wonach der Betreiber nicht verpflichtet sei, die Kosten der ergriffenen Sanierungstätigkeiten zu tragen, wenn er nachweisen könne, dass die Umweltschäden durch einen Dritten verursacht wurden und eingetreten seien, obwohl geeignete Sicherheitsvorkehrungen getroffen wurden oder auf Verfügungen einer Behörde zurückzuführen seien. Grundsätzlich sei es nach Art. 16 UH-RL möglich, strengere Maßnahmen in Bezug auf die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden beizubehalten oder zu erlassen. Hierunter fiele auch die Ermittlung anderer verantwortlicher Parteien. Die in Rede stehende Regelung sei jedoch keine im i.S.d. Art. 16 UH-RL, da diese lediglich – europarechtskonform – ermögliche, die Kosten der Sanierungsmaßnahmen dem Eigentümer nur in den Grenzen des nach der Durchführung dieser Maßnahmen ermittelten Marktwerts aufzuerlegen.
5.	EuGH, Beschl. v. 06.10.2015, C-156/14, C-592/13	Geklagt hatte im Verfahren C-156/14 ein Unternehmen (Tamoil Italia SpA) und im Verfahren C-592/13 ein Ministerium gegen ein Unternehmen (Edil-tecnica SpA). Die Vorlagefrage ist identisch mit der aus dem Verfahren C-534/13 und bezieht sich auf dieselbe nationale Regelung.	Da nach Auffassung des EuGH die zur Vorabentscheidung vorgelegte Frage klar aus seiner bisherigen Rechtsprechung (vgl. C-534/13) abgeleitet werden könne, entschied der EuGH in beiden Fällen per Beschluss. Die Beschlüsse sind inhaltsgleich und wiederholen den vorstehenden Tenor des Verfahrens C-534/13, auf den an dieser Stelle verwiesen wird.
6.	EuGH, Urt. v. 01.06.2017, C-529/15	Eine Privatperson hatte bei der zuständigen Behörde Beschwerde gegen den Betrieb einer Wasserkraftanlage erhoben, da diese die natürliche Reproduktion der in dem Fluss lebenden Fische beeinträchtigen und aufgrund der	Der EuGH entschied, dass die UH-RL zeitlich auch auf Umweltschäden Anwendung finde, die nach dem 30. April 2007 aufgetreten seien, aber aus dem Betrieb einer vor diesem Datum was-serrechtlich bewilligten und in Betrieb

Lfd. Nr.	Gericht, Aktenzeichen, Datum	Sachverhalt	Entscheidung
		Wasserspiegelschwankungen zu einer erhöhten Sterblichkeit dieser führen würde. Der Beschwerdeführer war für den Fluss fischereiberechtigt. Die Beschwerde wurde mit der Begründung abgewiesen, dass der Betrieb der Wasserkraftanlage durch eine wasserrechtliche Bewilligung gedeckt sei und daher nicht als Umweltschaden qualifiziert werden könne. Hiergegen erhob der Beschwerdeführer Klage zum zuständigen Verwaltungsgericht. Dieses setzte das Verfahren aus und legte folgende Fragen zur Vorabentscheidung dem EuGH: 1. Findet die UH-RL auch auf Schäden Anwendung, die zwar auch noch nach dem in Art. 19 Abs. 1 UH-RL genannten Datum auftreten, aber aus dem Betrieb einer vor diesem Datum bewilligten und in Betrieb genommenen Anlage (Wasserkraftanlage) herrühren und von einer wasserrechtlichen Bewilligung gedeckt sind? 2. Steht die UH-RL, insbesondere deren Art. 12 und 13, einer nationalen Vorschrift entgegen, welche es Fischereiberechtigten verwehrt, ein Prüfungsverfahren im Sinne des Art. 13 UH-RL in Bezug auf einen Umweltschaden im Sinne dieses Art. 2 Nr. 1 Buchst. b UH-RL durchführen zu lassen? 3. Steht die UH-RL, insbesondere deren Art. 2 Nr. 1 Buchst. b, einer nationalen Vorschrift entgegen, welche einen Schaden, der erhebliche nachteilige Auswirkungen auf den ökologischen, chemischen oder mengenmäßigen Zustand oder das ökologische Potenzial der betreffenden Gewässer hat, vom Begriff des „Umweltschadens“ ausnimmt, wenn der Schaden durch eine Bewilligung in Anwendung einer nationalen gesetzlichen Vorschrift gedeckt ist?	genommenen Anlage herrühren. Entscheidend sei, dass der Schaden auf Tätigkeiten zurückzuführen sei, die vor dem genannten Datum stattgefunden, aber nicht vor ihm geendet haben. Hinsichtlich der dritten Frage stellt der EuGH klar, dass Art. 2 Nr. 1 lit. b) UH-RL keine allgemeine Ausnahme vom Begriff des „Umweltschadens“ für Schäden vorsieht, die durch eine Bewilligung gedeckt sind. Nach dieser Bestimmung besteht eine Ausnahme lediglich für die nachteiligen Auswirkungen, für die Art. 4 Abs. 7 WRRL gilt. Sodann müssen die Voraussetzungen des Art. 4 Abs. 7 WRRL aber explizit erfüllt sein. Diese Vorschrift habe an sich keine Auswirkungen auf den Begriff des Umweltschadens als solchen, da Art. 4 Abs. 7 WRRL nur die Fälle regelt, in denen die Mitgliedstaaten trotz einer Verschlechterung des Gewässers nicht tätig werden müssten. Mithin stehe Art. 2 Nr. 1 lit. b) UH-RL einer nationalen Rechtsvorschrift entgegen, nach der ein Schaden, der erhebliche nachteilige Auswirkungen auf den ökologischen, chemischen oder mengenmäßigen Zustand oder das ökologische Potenzial der betreffenden Gewässer hat, allein deshalb generell und ohne Weiteres vom Begriff des „Umweltschadens“ ausgenommen ist, weil er durch eine Bewilligung in Anwendung des nationalen Rechts gedeckt ist. Ob die Bedingungen des Art. 4 Abs. 7 lit. a) – d) WRRL vorliegen, muss ein nationales Gericht bei der Prüfung der Frage, ob ein Umweltschaden i.S.d. der UH-RL vorliegt, nicht selber prüfen, wenn diese Prüfung bei Erteilung der wasserrechtlichen Bewilligung unterlassen wurde (Vierte Frage). Die Bedingungen des Art. 4 Abs. 7 lit. a) – d) WRRL sind durch die zuständigen nationalen Behörden vor Erteilung einer Bewilligung zu prüfen. Hat eine solche Prüfung nicht stattgefunden, kann sich das Gericht auf die Feststellung der Rechtswidrigkeit des angefochtenen

Lfd. Nr.	Gericht, Aktenzeichen, Datum	Sachverhalt	Entscheidung
		4. Für den Fall, dass die dritte Frage bejaht wird: Ist in den Fällen, in denen bei der nach nationalen Vorschriften erteilten Bewilligung die Kriterien des Art. 4 Abs. 7 der WRRL (bzw. dessen nationale Umsetzung) nicht geprüft wurden, bei der Prüfung der Frage, ob ein Umweltschaden im Sinne des Art. 2 Nr. 1 Buchst. b der UH-RL vorliegt, Art. 4 Abs. 7 der WRRL unmittelbar anzuwenden und zu prüfen, ob die Kriterien dieser Bestimmung erfüllt sind?	Gerichtsakts beschränken, da die Gerichte nicht verpflichtet sind, die Aufgaben der zuständigen Behörden zu übernehmen. In Bezug auf die zweite Frage stellte der EuGH dann fest, dass die Art. 12 und Art. 13 UH-RL dahin auszulegen seien, dass sie einer nationalen Rechtsvorschrift entgegenstehen, die es Fischereiberechtigten verwehrt, in Bezug auf einen Umweltschaden im Sinne von Art. 2 Nr. 1 lit. b) UH-RL ein Prüfungsverfahren durchführen zu lassen. Art. 12 Abs. 1 UH-RL räume drei festgelegten Personengruppen das Recht ein, eine Überprüfung in Bezug auf das Vorliegen eines Umweltschadens zu verlangen. Zwar hätten die Mitgliedstaaten einen Gestaltungsspielraum bei der Bestimmung, was als „ausreichendes Interesse“ i.S.v. Art. 12 Abs. 1 lit. b) UH-RL und als „Rechtsverletzung“ i.S.v. Art. 12 Abs. 1 lit. c) UH-RL gelte, doch fehle es an einem solchen Gestaltungsspielraums hinsichtlich des Rechts der von einem Umweltschaden betroffenen oder wahrscheinlich betroffenen Personen auf Überprüfung nach Art. 12 Abs. 1 lit. a) UH-RL.
7.	EuGH, Urt. v. 13.07.2017, C-129/16	Ein Unternehmen klagte gegen einen ihm als Grundstückseigentümer von der Umweltschutzbehörde verhängten Bußgeldbescheid wegen Verbrennung von Abfällen auf dem Grundstück. Der Kläger machte geltend, er habe das Grundstück verpachtet und sei nicht für die Verbrennung verantwortlich. Die zuständige Behörde verwies darauf, dass die jeweiligen Eigentümer sowie Besitzer des Grundstückes gesamtschuldnerisch haften würden, wenn der Eigentümer nicht zweifelsfrei nachweisen könne, dass er nicht verantwortlich sei. Das vorlegende Gericht war der Auffassung, die erlassene Geldbuße zum Schutz der Luftqualität unterfalle auf Grund des Sanktionscharakters nicht den in Art. 2 Abs. 11 UH-RL definierten „Sanierungskosten“. Zu-	In Bezug auf die erste Frage führte der EuGH aus, dass eine Luftverschmutzung nur dann dem Anwendungsbereich der UH-RL unterfalle, wenn dadurch eine Schädigung der Gewässer, des Bodens oder geschützter Arten oder natürlicher Lebensräume verursacht werden könne. Ob dies der Fall sei, müsse das nationale Gericht prüfen. Sodann ließe sich die strittige Geldbuße nicht unter die in Art. 2 Abs. 11 der UH-RL definierten „Sanierungskosten“ subsumieren. Allerdings bestünde nach Art. 16 der UH-RL i.V.m. Art. 193 AEUV die Möglichkeit, strengere Vorschriften zu erlassen. Die erste Frage sei somit dahingehend zu beantworten, dass die Bestimmungen der UH-RL im Lichte der Art. 191 und 193 AEUV dahin auszulegen seien, dass sie,

Lfd. Nr.	Gericht, Aktenzeichen, Datum	Sachverhalt	Entscheidung
		dem fehle ein ursächlicher Zusammenhang zwischen der Tätigkeit des Klägers und dem Umweltschaden, welcher jedoch von der europäischen Rechtsprechung vorausgesetzt werde. Das Gericht legte dem EuGH die Frage vor, ob Art. 191 AEUV und die UH-RL einer nationalen Vorschrift entgegenstünden, nach der die zuständige Behörde – über das Verursacherprinzip hinausgehend – befugt ist, die Haftung für die Beseitigung des Umweltschadens in besonderer Form dem Inhaber des Eigentumsrechts aufzuerlegen, ohne vorher in der Sache das Bestehen eines ursächlichen Zusammenhangs zwischen dem Verhalten der Person und dem Verschmutzungsvorgang prüfen zu müssen. Für den Fall, dass die erste Frage verneint werde, fragte das Gericht, ob die Verhängung einer Geldbuße zum Schutz der Luftqualität durch die Berufung auf eine Regelung des Mitgliedstaats gerechtfertigt werde, bei der es sich um eine strengere Regelung i.S.v. Art. 16 UH-RL und Art. 193 AEUV handelt, oder ob auch diese strengere Regelung nicht zur Verhängung einer Geldbuße mit reinem Sanktionscharakter gegen den nicht für die Verschmutzung verantwortlichen Eigentümer führen würde.	einer nationalen Regelung nicht entgegenstünden stünden, die neben den Betreibern von Grundstücken, auf denen eine rechtswidrige Verschmutzung entstanden ist, eine weitere Kategorie von Personen bestimmt, die für einen solchen Umweltschaden gesamtschuldnerisch hafte, nämlich die Eigentümer der Grundstücke, ohne dass ein ursächlicher Zusammenhang zwischen dem Verhalten der Eigentümer und dem festgestellten Schaden nachgewiesen werden müsste. Die zweite Frage beantwortete der EuGH dahingehend, dass Art. 16 UH-RL und Art. 193 AEUV einer nationalen Regelung nicht entgegenstünden, nach der die Eigentümer von Grundstücken, auf denen eine rechtswidrige Verschmutzung entstanden ist, nicht nur zusammen mit den Betreibern dieser Grundstücke gesamtschuldnerisch für einen solchen Umweltschaden haften, sondern die zuständige nationale Verwaltungsbehörde gegen sie auch eine Geldbuße verhängen könne. Die aber nur, wenn dadurch ein verstärkter Umweltschutz erreicht werden könne und sofern die Methoden für die Bestimmung der Höhe der Geldbuße nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich sei.
8.	EuGH, Urt. v. 13.06.2018, C-683/16	Im Ausgangsverfahren begehrte eine anerkannte Umweltvereinigung die Untersagung von Methoden der Seefischerei mit Einsatz von Grund berührenden Fanggeräten und Stellnetzen in bestimmten Gebieten der Nordsee mit gemeinschaftlicher, biogeographischer Bedeutung. Die Untersagung sei eine notwendige Vermeidungs- und Sanierungsmaßnahme i.S.d. Art. 2 Nr. 10 u. Nr. 11 UH-RL. Das Gericht legte dem EuGH die Frage zur Vorabentscheidung vor, ob Art. 11 VO (EU) 1380/2013 dahin auszulegen sei, dass er Maßnahmen eines Mitgliedstaats für Gewässer unter seiner Hoheit oder Gerichtsbarkeit entgegensteht, die zur Einhaltung	Der EuGH bejahte die vorgelegte Frage, da die UH-RL nicht von der Aufzählung in Art. 11 Abs. 1 VO (EU) 1380/2013 erfasst werde und der Wortlaut keine Anhaltspunkte dafür biete, dass diese Aufzählung nicht abschließend sei. Art. 11 VO (EU) 1380/2013 enthalte eine Ausnahmeermächtigung für Maßnahmen zur Einhaltung der Verpflichtungen der dort genannten Richtlinien

Lfd. Nr.	Gericht, Aktenzeichen, Datum	Sachverhalt	Entscheidung
9.	EuGH, Urt. v. 09.07.2020, C-297/19	seiner Verpflichtungen nach der UH-RL zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden erforderlich sind. Die Klägerin, eine anerkannte Umweltvereinigung, begehrte die Anordnung von Maßnahmen zur Begrenzung und Sanierung von Umweltschäden zulasten der Trauerseeschwalbe auf der Halbinsel Eiderstedt gegenüber dem ansässigen Deich- und Hauptsielverband. Die Klägerin war der Auffassung, dass die Schäden an der Trauerseeschwalbe durch den Betrieb des Schöpfwerks des Deich- und Hauptsielverbandes verursacht wurden. Die Halbinsel bedarf zur Besiedlung und landwirtschaftlichen Nutzung der Entwässerung, welche über Gräben erfolgt, die ein Sielzugnetz münden und von den jeweiligen Nutzern der anliegenden Flächen unterhalten werden. Die Unterhaltungslast für die Sielzüge als Vorfluter liegt bei mehreren Wasser- und Bodenverbänden, deren Oberverband der Deich- und Hauptsielverband als Körperschaft des öffentlichen Rechts ist. Ihm obliegt die Unterhaltung der oberirdischen Gewässer als öffentlich-rechtliche Verpflichtung. In Erfüllung dieser Aufgabe betreibt der Oberverband ein Siel- und Schöpfwerk, welches das gesamte Verbandsgebiet mittels automatisiert in Betrieb gesetzten Pumpe entwässert. Im vorliegenden Verfahren kam es insbesondere auf das Kriterium der „Erheblichkeit“ des Umweltschadens i.S.d. § 19 Abs. 5 S. 2 Nr. 2 BNatSchG (Umsetzung von Anhang I Abs. 3 Spiegelstrich 2 der UH-RL) an; konkret, wann eine erhebliche Schädigung nach dieser Vorschrift <u>nicht</u> vorliegt. Das BVerwG legte dem EuGH folgende Fragen zur Vorabentscheidung vor: 1. a) Umfasst der Begriff der „Bewirtschaftung“ im Sinne von Anhang I Abs. 3 Spiegelstrich 2 der UH-RL Tätigkei-	Vor Beantwortung der Vorlagefragen wies der EuGH in seinem Urteil darauf hin, dass die Formulierung der beiden in Anhang I Abs. 3 Gedankenstr. 2 UH-RL genannten Fallkonstellationen, umgesetzt in § 19 Abs. 5 S. 2 Nr. 2 BNatSchG, in Deutschland von denen in den anderen Mitgliedsstaaten abweiche, da sich das Wort „normal“ nur auf die erste der beiden Alternativen der 2. Fallkonstellation beziehe, während das Wort „Bewirtschaftung“ sich auf beide Alternativen beziehe. In unionsrechtkonformer Auslegung müsse sich die Wendung „Bewirtschaftung, die als normal anzusehen ist“, jedoch auf beide Alternativen beziehen. Zudem könne die Bewirtschaftung eines von der Habitat- und der Vogelschutzrichtlinie erfassten Gebiets nur dann als normal angesehen werden, wenn sie deren Ziele und Verpflichtungen achte. Hinsichtlich 1.a) stellt der EuGH klar, dass der Begriff „Bewirtschaftung, die als normal anzusehen ist“ u. a. landwirtschaftliche Tätigkeiten, die in einem Gebiet ausgeübt werden, in dem geschützte Arten und natürliche Lebensräume vorhanden sind, in ihrer Gesamtheit umfassen könne, d. h. einschließlich der Tätigkeiten, die wie die Be- und Entwässerung und damit der Betrieb eines Schöpfwerks die notwendige Ergänzung dazu sein können. Zu 1.b) führt der EuGH aus, dass die Normalität der Bewirtschaftung grundsätzlich anhand der Bewirtschaftungsdokumente zu ermitteln sei, welche die Mitgliedstaaten auf der Grundlage der Habitat- und Vogelschutzrichtlinie verabschiedet haben. Ein Gericht, welches die Normalität einer Bewirtschaftungsmaßnahme bewerten soll, dürfe aber nicht daran gehindert sein, bei

Lfd. Nr.	Gericht, Aktenzeichen, Datum	Sachverhalt	Entscheidung
		ten, die mit einer unmittelbaren Bodenertragsnutzung in untrennbarem Zusammenhang stehen? Falls ja: b) Unter welchen Voraussetzungen ist eine Bewirtschaftungsweise den Aufzeichnungen über den Lebensraum oder den Dokumenten über die Erhaltungsziele zufolge als „normal“ im Sinne der UH-RL anzusehen? c) Welcher zeitliche Maßstab gilt für die Frage, ob eine Bewirtschaftung der „früheren“ Bewirtschaftungsweise der jeweiligen Eigentümer oder Betreiber i.S.d. UH-RL entspricht? d) Bestimmt sich die Beantwortung der Frage, ob eine Bewirtschaftung der früheren Bewirtschaftungsweise der jeweiligen Eigentümer oder Betreiber i.S.d. der UH-RL entspricht, unabhängig von den Aufzeichnungen über den Lebensraum bzw. den Dokumenten über die Erhaltungsziele? 2. Stellt eine Tätigkeit, die aufgrund gesetzlicher Aufgabenübertragung im öffentlichen Interesse ausgeübt wird, eine „berufliche Tätigkeit“ im Sinne von Art. 2 Nr. 7 der UH-RL dar?	unzureichender Aussagekraft der Bewirtschaftungsdokumente zum und der Unmöglichkeit die Normalität der Maßnahme gemäß der zweiten Alternative bestimmt zu können, diese Dokumente unter Bezugnahme auf die in der Richtlinie festgelegten Ziele und Verpflichtungen bzw. umsetzende Normen zu beurteilen. Der EuGH verpflichtete daher das vorlegende Gericht, festzustellen, ob die gute fachliche Praxis im Sinne von § 5 Abs. 2 BNatSchG diese Voraussetzungen erfülle. Zu 1.d) führt der EuGH aus, dass sich die normale Bewirtschaftung eines Gebiets nach Anhang I Abs. 3 Spiegelstrich 2 Alt. 2 UH-RL auch aus einer früheren Bewirtschaftungsweise der jeweiligen Eigentümer oder Betreiber ergeben könne. Dies stünde allerdings unter dem Vorbehalt, dass sie die Erfüllung der in der Habitat- und der Vogelschutzrichtlinie vorgesehenen Ziele und Verpflichtungen nicht in Frage stellten. Diese zweite Alternative bezöge sich daher auf Bewirtschaftungsmaßnahmen, die in den von den Mitgliedstaaten auf der Grundlage der Habitat- und der Vogelschutzrichtlinie verabschiedeten Bewirtschaftungsdokumenten möglicherweise nicht definiert seien. Hinsichtlich des zeitlichen Aspektes der früheren Bewirtschaftung (zu 1.c)), sei zu betonen, dass dieser nicht allein in Bezug auf den Zeitpunkt der Verabschiedung der Bewirtschaftungsdokumente ermittelt werden könne. Es bedürfe vielmehr einer Bezugnahme auf den Zeitpunkt des Schadenseintritts. Somit könne eine Schädigung nur dann nicht als erheblich angesehen werden, wenn eine Maßnahme der normalen Bewirtschaftung während eines hinreichend langen Zeitraums bis zum Eintritt dieses Schadens praktiziert wurde sowie alle gemein anerkannt sei und feststehe. Zur Frage 2 führt der EuGH aus, dass Art. 2 Nr. 7 der Richtlinie 2004/35 da-

Lfd. Nr.	Gericht, Aktenzeichen, Datum	Sachverhalt	Entscheidung
			hin auszulegen sei, dass der dort definierte Begriff „berufliche Tätigkeit“ auch aufgrund gesetzlicher Aufgabenübertragung im öffentlichen Interesse ausgeübte Tätigkeiten erfasse. Eine Beschränkung auf Tätigkeiten, die einen Bezug zum Markt oder Wettbewerbscharakter haben sei nicht gewollt. Vielmehr sollten sämtliche in einem beruflichen Rahmen ausgeübten Tätigkeiten und damit die aufgrund gesetzlicher Aufgabenübertragung im öffentlichen Interesse ausgeübten Tätigkeiten erfasst werden. Anderenfalls werde der UH-RL ein Teil ihrer praktischen Wirksamkeit genommen.

Europäische Rechtsprechung, Stand: 20.08.2025