

Umweltschutz durch Umwelthaftung – Das Umweltschadensgesetz

Michael Marty

Umweltbundesamt

Fachgebiet „Rechtswissenschaftliche Umweltfragen“

Überblick

- I. Der Weg zur UmwelthaftungsRL
- II. Der Haftungstatbestand
- III. Die Rechtsfolgen für den Verantwortlichen
- IV. Die Rechtsfolgen für die Behörde
- V. Umweltschutz durch Umwelthaftung?!

I. Der Weg zur UmwelthaftungsRL 2004/35/EG

Seveso, 10.07.1976

- Ein Chemiekonzern stellt in Seveso (Italien) Trichlorphenol als Vorprodukt eines Desinfektionsmittels her.
- Kesselexplosion
 - ⇒ Austritt von 1 - 3 kg Dioxin in Umwelt
 - ⇒ Verseuchung eines Gebiets von 1x6 km
- 3300 Tierkadaver gefunden, Bäume/Sträucher verloren Blätter
- 200 Menschen erkrankten an Chlorakne, Evakuierung des gesamten Gebiets

I. Der Weg zur UmwelthaftungsRL 2004/35/EG

Sandoz, 01.11.1986

- Großbrand bei einem großen Chemiekonzern in Schweizerhalle bei Basel vernichtet eine Halle, in der ca. 1.350 t verschiedenster Chemikalien lagerten.
- Feuerwehr reagiert sofort, Behörden verhängen Ausgangssperre ⇒ keine Verletzten

ABER:

- ⇒ Löschwasser schwemmte Chemikalien in den Rhein
- ⇒ Fischsterben
- ⇒ Vernichtung der Aalpopulation auf 400 km Länge des Rheins

I. Der Weg zur UmwelthaftungsRL 2004/35/EG

- „Die Öffentlichkeit fordert Haftung und Sanierung vor allem bei Umweltkatastrophen wie dem Industrieunfall von Seveso oder der Rhein-verseuchung durch den Brand bei Sandoz.“
(**Grünbuch KOM(1993)47** – zivilrechtliche Haftung)
- **Weißbuch KOM(2000)66** – Personen-/Sachschäden *und* Schäden an Umweltgütern
- **UmwelthaftungsRL 2004/35/EG** vom 30.04.2004
⇒ öffentlich-rechtliche Haftung

I. Der Weg zur UmwelthaftungsRL 2004/35/EG

Umwelthaftung

Zivilrechtliche „Haftpflicht“

Schäden an Rechten/Rechtsgütern des Einzelnen, vermittelt durch Umweltmedien, werden ersetzt durch einen Anspruch gegen Schädiger, z.B.

- § 823 Abs. 1, Abs. 2 BGB
- § 906 Abs. 2 Satz 2 BGB
- §§ 1, 3 Umwelthaftungsgesetz

⇒ **Zivilrecht**

Öffentlich-rechtliche „Sanierungspflicht“

Schäden an Allgemeingütern („Ökoschäden“), Behörden erhalten Durchsetzungsbefugnisse zu deren Verhinderung/Beseitigung, z.B.

- Umwelthaftungsrichtlinie
- Umweltschadensgesetz vom 10.05.2007, in Kraft seit 14.11.2007

⇒ **Ordnungsrecht**

II. Haftungstatbestand: § 1 USchadG

- **§ 1 = Schlüssel des USchadG:** „¹Dieses Gesetz findet Anwendung, soweit Rechtsvorschriften [...] die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden nicht näher bestimmen [...]. ²Rechtsvorschriften mit weitergehenden Anforderungen bleiben unberührt.“
- **Satz 1:** USchadG ist auf **Ergänzung** durch Fachrecht angelegt (Bsp.: Was ist ein Umweltschaden?).
- **Satz 2:** USchadG ist **nachrangig** gegenüber Vorschriften mit strengeren/weitergehenden Anforderungen (Bsp.: Verantwortlichkeit nach BBodSchG).

II. Haftungstatbestand: Übersicht

1. **Umweltschaden oder unmittelbare Gefahr**

- „Biodiversitätsschaden“ (§ 2 Nr. 1 lit. a) USchadG i.V.m. § 19 BNatSchG)
- Gewässerschaden (§ 2 Nr. 1 lit. b) USchadG i.V.m. § 90 WHG)
- Bodenschaden bei Gefahr für menschliche Gesundheit (§ 2 Nr. 1 lit. c) USchadG)

2. **Erheblichkeit des Schadens**

3. **Berufliche Tätigkeit (§ 2 Nr. 4 USchadG)**

4. **Kausalität (§ 3 Abs. 1, Abs. 4 USchadG)**

5. **Verschuldensmaßstab (§ 3 Abs. 1 USchadG)**

- Berufliche Tätigkeit nach Anlage 1 = **Gefährdungshaftung**
- Berufliche Tätigkeit außerhalb Anlage 1 = **Verschuldenshaftung bei Biodiversitätsschaden**

6. **zeitlicher Anwendungsbereich:**

Schadensereignis ab 30.04.2007

II. Tatbestand 1: Biodiversitätsschaden

- **„Biodiversität“** =
nicht Gesamtheit (§ 7 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG), sondern **nur** bestimmte geschützte Arten und natürliche Lebensräume (§ 19 Abs. 2 und 3 BNatSchG i.V.m. Anhängen der FFH-RL und Vogelschutz-RL)
- **Haftung auch außerhalb eines Schutzgebiets?**
KOM: (+), Problem: Ermittlung des Ausgangszustands
- **Enthftung (§ 19 Abs. 1 Satz 2 BNatSchG)**
Kein Biodiversitätsschaden, falls ein Vorhaben negative Auswirkungen nach sich zieht, die die Behörde zuvor in einem Prüfverfahren ermittelt und ausdrücklich (!) genehmigt hat (z.B. FFH-VP, Eingriffsregelung).

II. Tatbestand 2: Bodenschaden 1

- **Voraussetzung für Bodenschaden:**
 - (1) Einbringung von Stoffen etc. auf, in oder unter den Boden
 - (2) dadurch Beeinträchtigung der Bodenfunktionen gem. § 2 Abs. 2 BBodSchG **UND**
 - (3) Verursachung einer Gefahr für die menschliche Gesundheit

⇒ **Boden wird nicht um seiner selbst willen geschützt!**
- Falls gleichzeitig Grundwasser geschädigt, bedarf es für behördliches Einschreiten keiner Gesundheitsgefährdung (= Gewässerschaden!)

II. Tatbestand 2: Bodenschaden 2

Beachte die eingeschränkte Nutzbarkeit des USchadG:

- **Zeitlich:** Nur Schäden, die ab 30.04.2007 verursacht wurden, also keine Altlastenfälle!
 - **Rechtstechnisch:** Subsidiarität des USchadG ggü. weitergehenden Vorschriften
BBodSchG weitergehend als USchadG...
 - ...hinsichtlich des Verantwortlichen (z.B. auch Eigentümer),
 - ...hinsichtlich Gefahr/Schaden („schädliche Bodenveränderung“),
 - ...hinsichtlich der durchzuführenden Sanierungsmaßnahmen.
- ⇒ **LABO:** „...in der Regel sind BBodSchG, BBodSchV, Landesrecht anzuwenden.“ (http://www.labo-deutschland.de/documents/ausgelegethilfe_4d4.pdf)

II. Tatbestand 3: Kausalität

- **Kausalität zwischen Tätigkeit und Schaden**
- **Kausalitätsgrundsätze des deutschen Polizeirechts**
- **„Beweislast“: Behörde**
- **Maßstab?**
 - **BRat-Drs. 678/06, S. 44:** „...Kausalverlauf ist nicht lückenlos und mit unumstößlicher Gewissheit nachzuweisen. Es genügen sich aus den objektiv vorliegenden Umständen ergebende gewichtige Indizien.“
 - **EuGH, Urteil vom 09.03.2010, C-378/08:** Behörden dürfen nach Recht der MSen „ursächlichen Zusammenhang zwischen der Verschmutzung und den Tätigkeiten des Betreibers **vermuten**.“
 - **Kriterien** nach EuGH für eine solche Vermutung:
 - Nähe der Anlage zur Verschmutzung
 - Übereinstimmung gefundene Schadstoffe und genutzten Komponenten

II. Tatbestand 4: Verschuldensmaßstab

§ 3 Abs. 1 USchadG, berufliche Tätigkeit...

Nr. 1 ⇒ nach Anlage 1

- Erwägungsgrund 8: „Tätigkeiten, die Gefahr für die menschliche Gesundheit oder die Umwelt darstellen.“
- Kein Vorsatz, keine Fahrlässigkeit nachzuweisen (EuGH C-378/08)
⇒ Verschuldensunabhängige
Gefährdungshaftung
⇒ **Jeder Schaden**

Nr. 2 ⇒ jede andere Tätigkeit

- Betrifft *jede* sonstige berufliche Tätigkeit
- Haftung setzt voraus, dass Behörde Vorsatz oder Fahrlässigkeit nachweist
⇒ **Verschuldenshaftung**
⇒ **Nur Biodiversitätsschäden**

III. Rechtsfolgen für den Verantwortlichen

- **Information der Behörde über eingetretenen Schaden/unmittelbare Gefahr (§ 4 USchadG)**
- **Gefahrenabwehr (§ 5 USchadG)**
- **Sanierung (§§ 6, 8 USchadG) = Sanierungserfolg!**
 - Verantwortlicher ermittelt erforderliche Sanierungsmaßnahmen
 - Verantwortlicher legt Maßnahmenplan der Behörde vor
 - Entscheidung der Behörde über Sanierungsmaßnahmen
 - EuGH, Urteil vom 09.03.2010, C-379/08 und C-380/08:
Behörde ist auch befugt, festgelegte Sanierungsmaßnahmen zu ändern:
 - Anordnung **zusätzlicher Maßnahmen**
 - Anordnung **anderer Maßnahmen**
- **Kostentragungspflicht (§ 9 USchadG)**

III. Rechtsfolge: Kostentragungspflicht

- Grundsatz: **Die Kosten der Gefahrenabwehr- und Sanierungsmaßnahmen trägt der Verursacher (§ 9 Abs. 1 Satz 1 USchadG)**
- **keine Haftungshöchstgrenze!**
- Ausnahme: **Möglichkeit der Kostenfreistellung (!) durch die Länder (§ 9 Abs. 1 Satz 2 USchadG) zur Umsetzung des Art. 8 Abs. 4 RL:**
 - „State of the art-defence“ (Entwicklungsrisiko)
 - „Permit defence“ (genehmigte Tätigkeit)Sanierungspflicht auch hier immer bleibt bestehen!
Bundesländer machten davon bislang **keinen** Gebrauch!
(Stand: März 2011)

IV. Rechtsfolgen für die Behörde

- § 10 USchadG: „Die zuständige Behörde **wird** zur **Durchsetzung** der Sanierungspflichten von Amts wegen tätig“, ggf. auf Antrag Betroffener/Umweltvereinigungen
 - ⇒ **Behörde ist Garant der Durchsetzung der Pflichten des USchadG!**
 - ⇒ **Behörde kommt kein (Entschließungs-)Ermessen zu!**
- Weitere Aufgaben der Behörde: Sie...
 - hat Informationsrechte (§ 7 Abs. 2 Nr. 1 USchadG)
 - entscheidet über Sanierungsmaßnahmen (§ 8 Abs. 2 USchadG)
 - überwacht Durchführung der Gefahrenabwehr- und Sanierungsmaßnahme (§ 7 Abs. 1 USchadG) und ordnet Durchführung ggf. an (§ 7 Abs. 2 USchadG)
 - hört Betroffene und Vereinigungen an (§ 8 Abs. 4 USchadG)

V. Umweltschutz durch Umwelthaftung?

- **Bewirkt das USchadG Umweltschutz?**

Art. 14 Abs. 2 UmwelthaftungsRL: „Die **KOM** legt bis zum 30.04.2010 einen Bericht über die Effektivität der RL [...] vor.“,

⇒ Verzögerte Vorlage am 12.10.2010 (KOM(2010)581)

- „**Umsetzung in MSen schleppend**“, 23 Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet, Urteile gegen 7 MSen
- 16 bekannte Anwendungsfälle seit 2007, KOM schätzt 50.
- Sanierungskosten zwischen 12.000 und 250.000 €

- **KOM:** „Die Daten reichen nicht aus, um verlässliche Schlussfolgerungen zu der Effektivität der RL in Bezug auf die Sanierung von Umweltschäden zu ziehen.“

V. Umweltschutz durch Umwelthaftung?

- **Versicherungen bieten Produkte an**
 - Ergänzung bestehender Versicherungsprodukte gemäß „Allgemeine Versicherungsbedingungen für die Umweltschadensversicherung (Muster-USV)“ des GdV
- **Anerkannte Umweltverbände können klagen**

Fall Eiderstedt: <http://schleswig-holstein.nabu.de/projekte/verbandsbeteiligung/eiderstedt/index.html>
- **Folgerungen aus Fehlen von Anwendungsfällen???**
- **Haftung dient zwei Zielen:**
 - Primärzweck = Schadensausgleich
 - Sekundärzweck = zu schadenvermeidendem Verhalten anhalten
- **UmwelthaftungsRL: Beide Ziele (2.Erwägungsgrund)**

V. Umweltschutz durch Umwelthaftung!

„Aus Sicht des Umweltschutzes wäre zu wünschen, dass das Gesetz in erster Linie eine **präventive Wirkung** entfaltet und die tatsächliche Inanspruchnahme die Ausnahme bleiben möge.“

(Prof. Dr. Gerhard Roller, Vorwort, aus: *Steuk*, Die Haftung nach den Umweltschadensregelungen des Umweltgesetzbuches und des Umweltschadensgesetzes)

Presseinformation Nr. 72/2007

Pressesprecher: Martin Ittershagen
Mitarbeiter/innen: Anke Döpke, Dieter Leutert, Fotini Mavromati, Theresa Pfeifer, Martin Stallmann
Adresse: Postfach 1406, 06813 Dessau-Roßlau
Telefon: 0340/21 03-2122, -2827, -2250, -2318, -3927, -2507
E-Mail: pressestelle@uba.de
Internet: www.umweltbundesamt.de



Verursacher müssen Umweltschäden künftig auf eigene Kosten beseitigen

Neues Umweltschadensgesetz legt einheitliche Anforderungen für die Sanierung der Umweltschäden fest

Ab morgen brechen härtere Zeiten für Verursacher von Schäden an Umweltgütern an: Wer bei einer beruflichen Tätigkeit die Umwelt schädigt, hat diesen Schaden wieder zu beseitigen. Dies besagt das Umweltschadensgesetz (USchadG), das am 14. November 2007 in Kraft tritt. Behörden und Umweltverbände wachen über den Vollzug des Gesetzes. „Das neue Umweltschadensgesetz stärkt das Verursacher- und das Vorsorgeprinzip“, erläutert der Präsident des Umweltbundesamtes, Prof. Dr. Andreas Troge. „Dies bringt der Umwelt einen Nutzen durch Prävention: Weil Berufstätige, beispielsweise Unternehmer, spätere Schäden auf eigene Kosten zu sanieren haben, schafft das neue Gesetz den Anreiz, sich jetzt so vorsichtig zu verhalten, dass Umweltschäden und damit Sanierungskosten gar nicht erst entstehen.“

Das Umweltschadensgesetz enthält Mindestanforderungen für den Fall, dass geschützte Arten