

Das Umweltschadensgesetz (USchadG) im Bereich des Bodenschutzes

Auslegungshilfe der LABO

Beschluss 35. LABO, 9./10.März 2009

<http://www.labo-deutschland.de/pdf/ausgelegehilfe.pdf>

UBA-Workshop am 12.10.2009

Astrid Müller, Ministerium für ländliche Entwicklung, Umwelt
und Verbraucherschutz Brandenburg, Abt. Wasser- und

Bodenschutz

Gliederung der Auslegungshilfe

- I. Anwendbarkeit des USchadG**
- II. Verhältnis der Vorschriften des USchadG zu anderen Vorschriften**
- III. Verhältnis des USchadG – Fachrecht bei Umweltschäden**
- IV. Unmittelbare Gefahr eines Umweltschadens**
- V. Initiativ- und Klagerecht der Betroffenen und von anerkannten Verbänden**
- VI. Kostentragungspflicht**

Anwendbarkeit des USchadG

Das USchadG kommt nur zur Anwendung, wenn

1. ein Umweltschaden oder die unmittelbare Gefahr eines Umweltschadens im Sinne des USchadG vorliegt (§ 2) und
2. der Umweltschaden nach dem 30. April 2007 verursacht wurde (§ 13).

Begriff des Umweltschadens - Boden

Schadensbegriff des USchadG: enger als der Begriff der schädlichen Bodenveränderung (sBV) nach BBodSchG:

- Der Umweltschaden muss auf dem **Eintrag von Schadstoffen** beruhen und
- es muss daraus eine **Gefahr für die menschliche Gesundheit** resultieren (§ 2 Nr. 1 lit. c).
- Eintrag von Organismen und Mikroorganismen wird im USchadG explizit aufgeführt, im BBodSchG nicht. Der Begriff der sBV umfasst aber auch den Eintrag von (Mikro-)Organismen
- Physikalische Einwirkungen, z.B. Erosion, werden vom USchadG nicht erfasst

Begriff des Umweltschadens - Gewässer

Für einen **Gewässerschaden** mit Relevanz für die Bodenschutzbehörde muss sich der Eintrag von Schadstoffen aus Bodenverunreinigungen in das Grundwasser (oder Oberflächengewässer) **erheblich auf den Wasserkörper auswirken** (§ 2 Nr. 1 lit. b) iVm § 22 a Abs. 1 WHG)

Gefahr für die menschliche Gesundheit

Anhaltspunkte: Überschreitung der Prüfwerte der BBodSchV für

- den Pfad Boden-Mensch
- den Pfad Boden-Grundwasser, soweit die Nutzung des Grundwassers Gefahren für die menschl. Gesundheit verursachen kann und soweit auch ein Gewässerschaden i.S.d. USchadG (§ 2 lit.1 b) i.V.m. § 22 a WHG vorliegt
- den Pfad Boden-Pflanze, soweit auf der betr. Fläche die Herstellung von Lebensmitteln beabsichtigt ist

Gewässerschaden

- Was sind „erhebliche nachteilige Auswirkungen“ iSd § 22 a WHG auf Zustand von oberirdischen Gewässern, Küstengewässern oder des Grundwassers?
 - Einzelfallentscheidung
 - Auswirkung auf den Wasserkörper, punktueller Eintrag idR kein Gewässerschaden
 - Einordnung in eine niedrigere Zustandskategorie nach Anhang V der WRRL kann ein Anhaltspunkt sein.
- Die sonstigen Anforderungen des WasserRs enthalten einen strengeren Schutzstandard als USchadG iVm § 22a WHG.
- Ein Gewässerschaden iSd USchadG iVm § 22a WHG liegt wesentlich seltener vor als eine Überschreitung der Prüfwerte Boden – Grundwasser iSd BodenschutzRs.

Verdacht auf Vorliegen eines Umweltschadens

- Das USchadG setzt das Vorliegen eines Umweltschadens als objektive Tatsache voraus. Der Weg bis zur Feststellung eines Umweltschadens sowie der Umgang mit Verdachtsmomenten werden nicht geregelt.
- § 9 BBodSchG und § 3 BBodSchV sind anzuwenden.

Zwischenergebnis

Kann nach Prüfung der dargestellten Kriterien ein Umweltschaden bejaht werden, müssen die weiteren Aspekte geprüft werden. Ansonsten gelten die Anforderungen des Bodenschutzrechts.

Verhältnis der Vorschriften des USchadG zu anderen Vorschriften

Zentrale Norm: § 1 USchadG

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

Verhältnis der Vorschriften des USchadG zu anderen Vorschriften

- D.h.: Das USchadG setzt **Mindestanforderungen**, die in jedem Fall zu beachten sind. Zu jeder einzelnen Regelung des USchadG muss also geprüft werden, ob die Fachgesetze in ihren Anforderungen zumindest gleichwertig sind. Ist dies der Fall, gilt nur das Fachrecht.
- Soweit das Fachrecht über das USchadG hinausgeht, also „weitergehende Anforderungen“ enthält, gelten diese fort.
- Entsprechen die Regelungen des Fachrechts nicht den Anforderungen des USchadG oder fehlen einschlägige Regelungen, ist das USchadG ergänzend anzuwenden.

Verhältnis des USchadG – Fachrecht bei Umweltschäden (Einzelaspekte)

Verantwortlicher

- Das USchadG kennt **nur** den **Verursacher**. Der Begriff des Verantwortlichen knüpft an folgende Voraussetzungen an (§ 2 Nr. 3):
 - natürliche oder juristische Person
 - die eine berufliche Tätigkeit ausübt oder bestimmt
 - unmittelbare Kausalität zwischen beruflicher Tätigkeit und Umweltschaden
- Der Kreis der Verantwortlichen aufgrund des BBodSchG ist weitergehend (insbes. Eigentümer).
- Das USchadG benennt bestimmte berufliche Tätigkeiten, die zu einer Verantwortung und Haftung nach dem USchadG führen. Aufzählung in Anlage 1 USchadG.
- **Da die Aufzählung sehr umfassend ist, wird die verursachende Tätigkeit im Regelfall unter die Anlage 1 fallen, ausgenommen rein private Tätigkeiten.**

„Ausüben oder Bestimmen“

- Verantwortlich iSd USchadG ist, wer eine Tätigkeit nach Anhang 1 ausübt oder bestimmt (§ 2 Nr. 3).
- Personen, die in einer betrieblichen Organisation arbeiten, müssen eigenverantwortlich einen Teilbereich der Tätigkeit nach Anlage 1 wahrnehmen.

Bsp:

- Kraftfahrer, der einen Gefahrgut-LKW führt = Ausübender
- Arbeiter in einer Chemieanlage, der auf Anweisung ein Ventil öffnet = kein Ausübender/Bestimmer

Vorrang der Verursacherhaftung auch im BodenschutzR?

- Frage str.
- Auffassung LABO-Auslegungshilfe:
Nein, da Art. 16 Abs. 1 UH-RL ausdrücklich regelt, dass die MS nicht gehindert sind, zusätzliche Verantwortliche zu bestimmen.

Kausaler Verursachungsbeitrag

Die Zurechenbarkeit von Kausalketten bzw. der Nachweis der Kausalität erfolgt nach dem USchadG wie im Bodenschutzrecht entsprechend den allgemeinen im Polizei- wie Umweltrecht entwickelten Maßstäben (vgl. § 2 Nr. 3 und § 3 Abs. 4).

Pflichten des Verantwortlichen bei eingetretenem Bodenschaden

Ist ein Bodenschaden eingetreten, hat der Verantwortliche die erforderlichen **Schadensbegrenzungsmaßnahmen** sowie die erforderlichen **Sanierungsmaßnahmen** zu ergreifen.

1) Schadensbegrenzungsmaßnahmen (§ 6 Nr. 1)

Schadensbegrenzungsmaßnahmen lassen sich im Wortlaut nicht in das begriffliche System des BBodSchG einordnen, sind allerdings von den dort genannten Sanierungs-, Schutz- und Beschränkungsmaßnahmen mit umfasst.

Pflichten des Verantwortlichen bei eingetretenem Bodenschaden

2) Sanierungsmaßnahmen

Die fachlichen Vorgaben des Bundes-Bodenschutzgesetzes und der Bodenschutz- und Altlastenverordnung stellen auch für Sanierungsmaßnahmen, die aufgrund des USchadG veranlasst sind, die materielle Grundlage dar (§ 6 Nr. 2 iVm § 8 Abs. 2).

3) Sanierung von Grundwasserschäden durch Bodenschäden

Die materiellen Anforderungen an die Sanierung von durch Bodenschäden verursachte Grundwasserschäden erfolgt wie bisher nach wasserrechtlichen Vorgaben. Diese werden jedoch durch den Bezug auf die Umwelthaftungs-Richtlinie modifiziert (§ 22 a Abs. 2 WHG iVm Anh. II Nr. 1 der UmwelthaftungsRL).

Neuerungen bei der Sanierung von GW-Schäden

Rangfolge:

- Primäre Sanierung (Rückversetzung in den Ausgangszustand)
- Ergänzende Sanierung (wenn sich geschädigte Ressource nicht vollständig in den Ausgangszustand zurückversetzen lässt – ggf. an einem anderen Ort)
- Ausgleichssanierung (Ausgleich von Verlusten natürlicher Ressourcen und Funktionen – ggf. an einem anderen Ort)

Verfahrensregeln

Handlungen des Verantwortlichen

1) Informationspflicht

- Dem Verantwortlichen obliegt nach dem USchadG eine Informationspflicht gegenüber der Behörde. Der Verantwortliche hat die Behörde unverzüglich zu informieren, wenn die unmittelbare Gefahr eines Umweltschadens vorliegt oder ein Umweltschaden eingetreten ist (§ 4).
- Die Informationspflicht ist neu im Bundes-Umweltrecht.
- Vgl. § 31 BbgAbfBodG (Anzeige- und weitere Mitwirkungspflichten), ähnliche Regelungen in allen Landesbodenschutzgesetzen

Handlungen des Verantwortlichen

2) Ermittlung der erforderlichen Sanierungsmaßnahmen

- Der Verantwortliche ist verpflichtet, gemäß den fachrechtlichen Vorschriften die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen zu ermitteln und der Behörde zur Zustimmung vorzulegen (§ 8 Abs. 1).
- Das USchadG geht damit über die Anforderungen des BBodSchG hinaus:
- Die obligatorische Abstimmung der Sanierungsmaßnahmen mit der Behörde ist im BBodSchG nur nach § 13 für umfangreiche komplexe Maßnahmen (Sanierungsplanung) vorgesehen.
- In der Vollzugspraxis ist die Abstimmung von Sanierungsmaßnahmen mit der Behörde der Regelfall.

Handlungen der Behörde

1) Überwachungspflicht der Behörde

- § 7 Abs. 1 USchadG verpflichtet die Behörde zu überwachen, dass die erforderlichen Vermeidungs-, Schadensbegrenzungs- und Sanierungsmaßnahmen von dem Verantwortlichen ergriffen werden.
- Das Bundes-Bodenschutzgesetz sieht keine ausdrückliche Überwachungspflicht der Behörde für Maßnahmen des Verantwortlichen vor. Das entspricht jedoch der Vollzugspraxis. I.Ü. unterliegen Altlasten und altlastenverdächtige Flächen, soweit erforderlich, der behördlichen Überwachung (§ 15 BBodSchG) .

Handlungen der Behörde

2) Anordnungen bei eingetretenen Bodenschäden

- Die Anordnungsbefugnisse des USchadG hinsichtlich der Forderungen von Untersuchungsmaßnahmen (§ 7 Abs. 2 Nr. 1: „eigene Bewertung“) werden im Bodenschutzrecht auf Grundlage von § 9 Abs. 2 und § 10 BBodSchG weitestgehend erfasst.
- Hinsichtlich der Anforderung von Informationen und Daten (§ 7 Abs. 2 Nr. 1) geht das USchadG über das BBodSchG und das BbgAbfBodG hinaus.

Handlungen der Behörde

3) Bestimmung von Sanierungsmaßnahmen

- Nach dem USchadG ist die Abstimmung von Sanierungsmaßnahmen mit der Behörde verpflichtend (§ 8 Abs. 1).
- Die Abstimmung von Sanierungsmaßnahmen ist nach dem BBodSchG nicht obligatorisch, entspricht aber der Vollzugspraxis, insbesondere im Zusammenhang mit der Sanierungsplanung komplexer Altlasten.

4) Durchführung von Maßnahmen durch die Behörde

- Die Möglichkeit der Behörde, nach USchadG selbst die erforderlichen Maßnahmen ergreifen zu können (§ 8 Abs. 1 letzter HS), entspricht dem normalen Verwaltungshandeln, ggf. auf Grundlage des Verwaltungsvollstreckungsrechts.

Kostentragungspflicht

- Die Kostentragung bei bodenrelevanten Umweltschäden regelt § 9 USchadG. Wesentliche Teile der Kostenregelungen aus der Umwelthaftungsrichtlinie bleiben jedoch der Umsetzung der Länder vorbehalten. So haben die Länder die Möglichkeit, Regelungen zu Ausnahmen von der Kostentragungspflicht nach Maßgabe der Umwelthaftungsrichtlinie zu erlassen. Davon wurde bislang nicht Gebrauch gemacht.
- Grundsätzlich hat der Verantwortliche sämtliche Kosten von Vermeidungs-, Schadensbegrenzungs- und Sanierungsmaßnahmen zu tragen. So sieht es auch das BBodSchG vor.

Kostentragungspflicht

- Eine Haftungshöchstgrenze ist nicht vorgesehen, auch besteht keine Versicherungspflicht. Der Umfang der Kostentragungspflicht umfasst nach § 2 Nr. 9 auch die Kosten der Prüfung eines Umweltschadens oder einer unmittelbaren Gefahr eines solchen, Verwaltungs- und Verfahrenskosten, Gemeinkosten, Kosten der Datensammlung usw.

Die konkrete Kostenerhebung durch eine Behörde im Einzelfall kann aber nur auf entsprechende gebührenrechtliche Regelungen gestützt werden.

- Ähnlich wie es § 24 Abs. 2 BBodSchG regelt, begründet § 9 Abs. 2 USchadG einen Ausgleichsanspruch zwischen den Verursachern.

Zusammenfassung:

Neuerungen im Bereich der Gefahrenabwehr

Im Ergebnis bringt das USchadG im Bereich der eigentlichen Gefahrenabwehr gegenüber dem Bodenschutzrecht keine grundlegenden Veränderungen mit sich.

Das USchadG betont die Rolle der Überwachungsbehörden, sich um die Gefahrenlagen, die ihnen bekannt werden, zu kümmern, und befördert dies durch Mitwirkungspflichten des Verursachers und durch Initiativ- und Klagerechte von Betroffenen und Verbänden.