



Newsletter Umweltrecht

Lenz und Johlen
Rechtsanwältinnen Partnerschaft

- Seite 1 [Umweltschadensgesetz in Kraft getreten](#) Vorsicht, Haftung!
- Seite 1 [BVerwG zum Thema Feinstaub](#) Abwehrrecht von Anwohnern - Risiken für Kommunen
- Seite 2 [Umweltgesetzbuch in der Pipeline](#) Referentenentwurf liegt vor
- Seite 3 [Kommunalisierung der Umweltverwaltung](#)
- Seite 4 [Ausblick](#)

Umweltschadensgesetz in Kraft getreten

Am 14.11.2007 ist das Gesetz über die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden (Umweltschadensgesetz – USchadG) in Kraft getreten. Das Gesetz gilt für Schädigungen der Gewässer, des Bodens sowie von Arten und natürlichen Lebensräumen, die seit dem 30.04.2007 verursacht worden sind. Die Stichtagsregelung lässt Schwierigkeiten im Vollzug bei der Abgrenzung zwischen den von dem USchadG erfassten und den aus dem Anwendungsbereich hinausfallenden Schäden erwarten.

Besteht die unmittelbare Gefahr eines Umweltschadens hat der Verantwortliche die Behörde zu informieren und unverzüglich Vermeidungsmaßnahmen zu ergreifen. Ist ein Umweltschaden eingetreten, sind Schadensbegrenzungsmaßnahmen vorzunehmen und die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen zu ergreifen. Letztere richten sich nach dem jeweiligen Fachgesetz, d.h. nach dem Bodenschutz-, dem Naturschutz- oder dem Wasserhaushaltsgesetz. Für Schädigungen der Gewässer sowie von Arten und natürlichen Lebensräumen bestimmen § 22a Abs. 2 WHG und § 21a BNatSchG als primäre Sanierungspflicht die Wiederherstellung des Ausgangszustandes.

Eine Haftung nach dem USchadG kommt nur bei beruflichen Tätigkeiten in Betracht. Dabei tritt bei Schäden, die durch eine in Anlage 1 des Gesetzes aufgeführte berufliche Tätigkeit eintreten (z.B. Tätigkeiten nach der IVU-Richtlinie), eine verschuldensunabhängige Haftung ein. Eine Haftung aufgrund sonstiger beruflicher Tätigkeiten greift nur, wenn ein Schaden an Arten oder an den natürlichen Lebensgrundlagen durch Verschulden eingetreten ist. Die Haftung trifft den Verantwortlichen i.S. des § 2 Nr. 3 USchadG. Als Verantwortliche kommen das Unternehmen als solches und der jeweils handelnde Mitarbeiter in Betracht. Aber auch die persönliche Haftung von Leitungs-

organen, wie Vorstandsmitgliedern und Geschäftsführern, kann derzeit nicht rechtssicher ausgeschlossen werden. Denn Verantwortlicher ist nach § 2 Nr. 3 USchadG u.a. jede Person, die „eine berufliche Tätigkeit bestimmt“. Um hier nicht zu einer, insbesondere im Hinblick auf die fehlende Haftungshöchstgrenze, unübersehbaren Haftung für Leitungsorgane zu gelangen, ist eine enge Auslegung der Begriffsdefinition angezeigt. Gibt es mehrere Verantwortliche, so steht diesen untereinander gem. § 9 Abs. 2 USchadG ein zivilrechtlicher Ausgleichsanspruch zu. Diesen Ausgleichsanspruch gilt es in die bereits vielfach in Grundstückskaufverträgen verwendeten Altlastenkláuseln aufzunehmen.

Das Umweltschadensgesetz führt zu weitergehenden Haftungsgrundlagen nicht nur für Unternehmen. Auf die hiermit verbundenen (Kosten-) Risiken gilt es einzustellen.

Dr. Inga Schwertner, Rechtsanwältin
Fachanwältin für Verwaltungsrecht

Feinstaub: Rechte von Anwohnern – Risiken für Kommunen und Betriebe

Mit Urteil vom 27.9.2007 hat das BVerwG Rechte von Personen gestärkt, die von erheblicher Feinstaubbelastung betroffen sind. Geklagt hatte ein Anwohner aus München, dessen Wohnung sich in der Nähe einer Messstelle befindet, an der der Immissionsgrenzwert für Feinstaubpartikel im Jahr 2005 bereits im März 36 mal und bis zum Dezember 105 mal überschritten war. Für das Gebiet der Stadt München besteht ein Luftreinhalteplan, der seit 2004 verbindlich ist und der den Anteil des Straßenverkehrs an den Gesamtemissionen von



Feinstaubpartikeln mit mehr als 60% beziffert. Ein Aktionsplan zur Luftreinhaltung besteht nicht. Der Kläger wollte in dem Verfahren erreichen, dass die Stadt München Einzelmaßnahmen ergreift, die die Einhaltung der Immissionsgrenzwerte für Feinstaubpartikel an seiner Wohnung sicherstellen. Nachdem das Verwaltungsgericht und der Verwaltungsgerichtshof die Klage abgewiesen hatten, hat das BVerwG diese Urteile nunmehr aufgehoben. Das BVerwG stellt in der Entscheidung zunächst fest, dass wenn die zuständige Stelle ihre Pflicht, einen Aktionsplan aufzustellen, verletzt, die zuständigen Behörden verpflichtet sind, zur Verringerung von Grenzüberschreitungen auch geeignete und verhältnismäßige, planunabhängige Maßnahmen zu ergreifen. Lehnen sie solche ab, verletzen sie die Anwohner in Gebieten, die von Grenzwertüberschreitungen betroffen sind, regelmäßig in ihren Rechten. Des Weiteren heißt es, Hauptverursacher einer Feinstaubbelastung der Anwohner einer viel befahrenen Durchgangsstraße werde in der Regel der Straßenverkehr sein. In Fällen dieser Art könne die zuständige Straßenverkehrsbehörde die Benutzung bestimmter Straßen aus Gründen der Sicherheit und Ordnung des Verkehrs beschränken oder verbieten und den Verkehr umleiten. Das Ermessen der Behörde zum Einschreiten verdichte sich zu einer entsprechenden Pflicht, wenn eine Verletzung der geschützten Rechte des Einzelnen in Betracht komme und von verkehrsbeschränkenden Maßnahmen nicht wegen der damit verbundenen Nachteile abgesehen werden müsse. Solange kein Luftreinhalte- oder Aktionsplan bestehe, könne der Anwohner deshalb verlangen, dass die Straßenverkehrsbehörde Maßnahmen ergreife, die eine Verletzung seiner Gesundheit durch straßenverkehrsbedingte Überschreitungen des Immissionsgrenzwertes nach Maßgabe des Verursacheranteils und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit ausschließen. Der Anspruch des Anwohners ist nach dem Urteil des BVerwG auch nicht auf straßenverkehrliche Maßnahmen zur Reduzierung der Feinstaubimmissionen begrenzt, sondern allgemein auf Durchführung planunabhängiger Maßnahmen gerichtet. Geltend gemacht worden ist z.B. die Reduktion verwaltungseigener Immissionsbeiträge, die Modernisierung des städtischen Fuhrparks, eine bessere Straßenreinigung (Nassreinigung) und Baumbepflanzungen. Auch hier seien, so das BVerwG, die Behörden zum Handeln verpflichtet, verfügten aber über ein Auswahlermessen. Darüber hinaus kann der Einzelne ein behördliches Einschreiten gegen anlagenbezogene Schadstoffemissionen verlangen, soweit die Überschreitung des Immissionsgrenzwerts durch Emissionen verursacht werde, die von bestehenden Betriebsanlagen ausgingen. Er könne im Regelfall

den Erlass nachträglicher Anordnungen gegen Betreiber immissionsschutzrechtlich genehmigter Anlagen verlangen. Entsprechendes gelte bei immissionsschutzrechtlich nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen.

Das Urteil des BVerwG stärkt die Rechte von Anwohnern, die von Feinstaubüberschreitungen betroffen sind und deren Grundstück nicht im Bereich eines Aktions- oder Luftreinhalteplans liegen. Der Betroffene kann in einem solchen Falle nicht nur straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen verlangen, sondern auch Maßnahmen sonstiger Art, wobei der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit als Schranke zu beachten ist. Es wird damit unter dem Strich eine erhebliche Einflussnahme Einzelner auf den Straßenverkehr eröffnet. Die Entscheidung kann darüber hinaus auch weitreichende Auswirkungen auf genehmigungsbedürftige Betriebe nach dem BImSchG haben, soweit diese (ebenfalls) einen nicht unerheblichen Feinstaubbeitrag leisten.

Dr. Alexander Beutling, Rechtsanwalt
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Kommunalisierung der Umweltverwaltung

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen hat den Entwurf des Gesetzes zur Kommunalisierung von Aufgaben des Umweltrechtes in das Gesetzgebungsverfahren eingebracht. Das Gesetz ist am 7.12. 2007 in 3. Lesung verabschiedet worden und soll bereits zum 1.1.2008 in Kraft treten.

Im Bereich des Umweltrechtes soll die Zuständigkeit der Behörden grundsätzlich bei den Kreisen und kreisfreien Städten (Kommunen) liegen. Lediglich für Anlagen von besonderer technischer Komplexität, Gefährlichkeit oder überörtlicher Bedeutung bleibt es bei der Zuständigkeit der Bezirksregierung.

Die jeweils zuständigen Behörden erhalten die Bezeichnung Oberste (Umweltministerium) Obere (Bezirksregierung) oder Untere Umweltschutzbehörde (Kreise oder kreisfreie Städte). Die Zuständigkeit der jeweiligen Behörden wird in der Zuständigkeitsverordnung Umweltschutz (ZustVU) geregelt.

Der Großteil der in der 4. Verordnung zum Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) genannten Anlagen fällt in die Zuständigkeit der Unteren Umweltschutzbehörden. Lediglich die in Anhang I der ZustVO aufgeführten Anlagen werden der Zu-

ständigkeit der Bezirksregierung überantwortet. Es handelt sich hierbei um besonders umweltrelevante Anlagen der 4. BImSchV, insbesondere ein Großteil der Anlagen zur Verwertung und Beseitigung von Abfällen und sonstigen Stoffen. In der Zuständigkeit der Oberen Umweltschutzbehörde liegen auch die Störfallbetriebe der 12. BImSchV sowie einige Anlagen, die dem Landeswassergesetz unterliegen.

Wenn bei Genehmigung oder Überwachung mehrerer Anlagen eines Betreibers, die in engem räumlichen Zusammenhang mit einer Anlage betrieben werden, die Obere Umweltschutzbehörde zuständig ist, so ist diese auch für die mit dieser verbundenen Anlagen zuständig, auch wenn es sich nicht um solche des Anhangs I handelt. Dies gilt auch für Anlagen anderer Betreiber auf denselben oder benachbarten Grundstücken, die in engem betriebstechnischem und organisatorischem Zusammenhang betrieben werden. Das sog. „Zaunprinzip“ soll sicherstellen, dass die umweltrechtlichen Belange aller Anlagen, die in einem räumlichen und betriebstechnischen Zusammenhang stehen, künftig nur noch in der Zuständigkeit einer Behörde liegen.

Die Realisierung des sog. „Zaunprinzips“, das eine Konzentration auf eine Behörde bringt, kann sicherlich zu einer Verbesserung der Umweltüberwachung, insbesondere einer Verfahrensbeschleunigung führen. Ob die Übertragung der Aufgaben auf die Kommunen als Untere Umweltschutzbehörden einen gegenteiligen Effekt bewirkt, bleibt abzuwarten. Die Genehmigungsverfahren und Anlagenüberwachung durch staatliche Umweltfachbehörden waren bisher von hoher fachlicher Kompetenz und geringer kommunaler, also politischer Einflussnahme geprägt. Die Industrie sieht die Gefahr, dass die Entscheidungsprozesse der Unteren Umweltschutzbehörden infolge vermehrter politischer Einflussnahme kommunaler Entscheidungsträger von sachfremden Erwägungen geleitet werden könnten.

Hinzuweisen ist noch auf das am 29.10.2007 in Kraft getretene Gesetz zur Reduzierung und Beschleunigung von immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren. Eine Reihe der nach dem BImSchG genehmigungsbedürftigen Anlagen sind aus dem Anlagenkatalog der 4. BImSchV gestrichen worden. Für das Genehmigungsverfahren entfällt die obligatorische öffentliche Erörterung der fristgerecht erhobenen Einwendungen. Die Durchführung eines Erörterungstermines liegt im Ermessen der Genehmigungsbehörde und kann entfallen, wenn die erhobenen Einwendungen nach der Einschätzung der Behörde keiner Erörterung bedürfen (§ 16 Abs. 1 Nr. 4. 9. BImSchV). Der Fortfall der öffentlichen Erörterung der Einwendungen führt zu einer Ein-

schränkung der Rechte der Einwender und soll eine Beschleunigung im Genehmigungsverfahren mit sich bringen.

Dr. Thomas Lüttgau, Rechtsanwalt
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Umweltgesetzbuch in der Pipeline

Im Koalitionsvertrag haben die Regierungsparteien vereinbart, das deutsche Umweltrecht zu vereinfachen und in einem Umweltgesetzbuch zusammenzufassen. Mit der ebenfalls vereinbarten und zwischenzeitlich auch umgesetzten Föderalismusreform ist der verfassungsrechtliche Weg für eine Neuordnung der Umweltkompetenzen freigemacht worden. Insbesondere die existierende Rahmengesetzgebung im Naturschutz- und Wasserhaushaltsrecht mit mindestens einem Bundesgesetz und 16 Ländergesetzen erwies sich als äußerst sperrig. Nach der Föderalismusreform hat der Bund nunmehr im Umweltbereich die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz für das Strahlenschutzrecht sowie eine konkurrierende Gesetzgebung für die Abfallwirtschaft, die Luftreinhaltung und die Lärmbekämpfung (ohne den verhaltensbezogenen Lärm) sowie - mit extensiven Abweichungsbefugnissen der Länder - den Naturschutz und die Landschaftspflege, den Wasserhaushalt, die Raumordnung und das Umweltschutzverfahren. Nur ein äußerst kleiner Bereich dieser Regelungskompetenzen steht „abweichungsfest“ dem Bund zu. Für die abweichenden Regelungsmöglichkeiten durch die Länder gibt es darüber hinaus differenzierte und befristete Übergangsregelungen. Auch wenn die Föderalismusreform keinen einheitlichen Kompetenztitel im Sinne eines „Rechts des Umweltschutzes“ geschaffen hat, sind die vorgenommenen verfassungsrechtlichen Änderungen zu begrüßen.

Das Kernelement eines Umweltgesetzbuches soll die integrierte Vorhabengenehmigung werden, durch die die bisherigen verschiedenen Genehmigungsverfahren ersetzt werden. Sie wird von zwei Leitvorstellungen getragen, nämlich zum einen der Vereinfachung und ggf. Beschleunigung der Vorhabenzulassung durch Konzentration auf ein einheitliches (umfassendes) Genehmigungsverfahren und zum anderen von der medienübergreifenden Umweltbetrachtung. Die integrierte Vorhabengenehmigung soll als Genehmigung oder als planerische Genehmigung in einem Verfahren unter Beteiligung der Öffentlichkeit erteilt werden, ggf.



auch in einem vereinfachten Verfahren. Die Genehmigung ist zu erteilen, wenn sichergestellt ist, dass die Grundpflichten sowie weitere sich aufgrund einer Rechtsverordnung ergebende Pflichten erfüllt werden, Eingriffe in Natur und Landschaft vermieden, ausgeglichen oder in sonstiger Weise kompensiert werden und die Anforderungen des UGB sowie sonstiger umweltrechtlicher Vorschriften und andere öffentlich-rechtliche Vorschriften oder Belange des Arbeitsschutzes dem Vorhaben nicht entgegenstehen. Ist das Vorhaben eine Gewässerbenutzung oder ist eine Gewässerbenutzung Teil des Vorhabens, so soll die Erteilung der Genehmigung insoweit im pflichtgemäßen Ermessen (Bewirtschaftungsermessen) der Genehmigungsbehörde stehen. Bei der Erteilung der Genehmigung sind im Rahmen der Genehmigungsvoraussetzungen und der Ausübung des Ermessens die Ergebnisse einer durchgeführten Umweltverträglichkeitsprüfung im Hinblick auf eine wirksame Umweltvorsorge zu berücksichtigen. Insgesamt soll das Umweltgesetzbuch sechs Bücher umfassen. Das Erste Buch soll gleichsam als Allgemeiner Teil die gemeinsamen Vorschriften für alle Bücher des Umweltgesetzbuches umfassen, wie z.B. die integrierte Vorhabengenehmigung, die strategische Umweltprüfung, den betrieblichen Umweltschutz oder Regelungen zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden und zu Rechtsbehelfen in Umweltangelegenheiten. In den weiteren Büchern sollen die Wasserwirtschaft, das Recht des Naturschutzes und der Landschaftspflege, der Strahlenschutz und der Schutz vor nicht ionisierender Strahlung, der Treibhausemissionshandel und schließlich die erneuerbaren Energien neu kodifiziert werden.

Dr. Alexander Beutling, Rechtsanwalt
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Ausblick

Am 14.11.2007 haben die Abgeordneten des EU-Parlaments in erster Lesung mehrheitlich für die europäische **Bodenschutzrahmenrichtlinie** (Richtlinie 2004/35/EG) gestimmt. Mit 225 Stimmen lehnte 1 Drittel der Abgeordneten die Richtlinie ab. Aus bundesdeutscher Sicht ist die Bodenschutzrahmenrichtlinie kritisch zu sehen. Die Richtlinie legt ein anderes Begriffsverständnis des Bodens zugrunde als das Bundes-Bodenschutzgesetz. Dem Wortlaut nach werden nicht nur die Funktionen des Bodens, sondern auch der Boden als solcher geschützt. Auf die durch Bodenverunreinigungen verursachten Ge-

wässerverunreinigungen erstreckt sich die Richtlinie – anders als das Bundes-Bodenschutzgesetz – dagegen nicht. Hier ist mit Abgrenzungsschwierigkeiten zum Wasserrecht zu rechnen.

Die Richtlinie lässt einen hohen Verwaltungsaufwand erwarten. Binnen 5 Jahren nach Umsetzung der Richtlinie müssen die Mitgliedstaaten ein „Verzeichnis verunreinigter Standorte“ aufstellen, in dem mindestens die Standorte enthalten sind, an denen die in der Richtlinie aufgeführten „potenziell Boden verschmutzenden Tätigkeiten“ stattfinden oder stattgefunden haben.

Weiterhin sieht die Richtlinie die Verpflichtung vor, bei einem Grundstückskauf einen Bericht über den Zustand des Bodens vorzulegen, wenn nur eine der „potenziell Boden verschmutzenden Tätigkeiten“ ausgeübt worden ist. Hiermit greift die Richtlinie in den privaten Rechtsverkehr ein. Der Richtlinienentwurf wird nun im Ministerrat beraten. Billigt er diesen, kommt die Richtlinie zustande. Andernfalls leitet der Rat seinen Standpunkt dem EU-Parlament zu.

Die europäische **Abfallrahmenrichtlinie** wurde vom Umweltrat am 28.6.2007 bei Enthaltung Italiens einstimmig verabschiedet. Kernpunkte der Abfallrahmenrichtlinie sind:

- 5-stufige Abfallhierarchie (Vermeidung, Vorbereitung der Wiederverwendung, stoffliche Verwertung, sonstige Verwertung, Beseitigung) statt der bisher geltenden 3-stufigen Hierarchie (Vermeidung, Verwertung, Beseitigung)
- Abgrenzung zu Nebenprodukten
- Ende der Abfalleigenschaft
- Abgrenzung zwischen Verwertung und Beseitigung; Müllverbrennungsanlagen sollen als energetische Verwertungsanlagen anerkannt werden, wenn sie über eine Energieeffizienz von 60% verfügen.

Das EU-Parlament stimmt nun in zweiter Lesung über die Richtlinie ab.

Nach zähem Ringen um die 5. Novelle der **Verpackungsverordnung** hat der deutsche Bundestag diese in der Nacht vom 8. auf den 9.11.2007 gebilligt. Danach müssen künftig alle Verkaufsverpackungen, die zu privaten Endverbrauchern gelangen, bei dualen Systemen lizenziert werden. Hiermit soll erreicht werden, dass die Verpackungen der bisherigen Trittbrettfahrer nicht mehr auf Kosten anderer Vertrieber entsorgt werden müssen. Für Transparenz soll zukünftig die Pflicht sorgen, Vollständigkeitserklärungen über die in Verkehr gebrachten Verpackungen abzugeben. Der Bundesrat muss der Novelle noch zustimmen.