

# Umweltrecht

Kahl / Gärditz

13., vollständig neu bearbeitete Auflage 2023

ISBN 978-3-406-80448-9

C.H.BECK

schnell und portofrei erhältlich bei

[beck-shop.de](https://beck-shop.de)

Die Online-Fachbuchhandlung [beck-shop.de](https://beck-shop.de) steht für Kompetenz aus Tradition. Sie gründet auf über 250 Jahre juristische Fachbuch-Erfahrung durch die Verlage C.H.BECK und Franz Vahlen.

[beck-shop.de](https://beck-shop.de) hält Fachinformationen in allen gängigen Medienformaten bereit: über 12 Millionen Bücher, eBooks, Loseblattwerke, Zeitschriften, DVDs, Online-Datenbanken und Seminare. Besonders geschätzt wird [beck-shop.de](https://beck-shop.de) für sein umfassendes Spezialsortiment im Bereich Recht, Steuern und Wirtschaft mit rund 700.000 lieferbaren Fachbuchtiteln.

Bürger statt; auch staatliche Listungen, Empfehlungen, Warnungen, Appelle und Umweltberatung zählen dazu.

*Normvollziehende* Absprachen betreffen die Anwendung bestehender Rechtsnormen, etwa die Frage, wie das Umweltschutzziel einer Norm auch ohne den Erlass einer hoheitlichen Verfügung (die auf ihrer Grundlage ergehen könnte) oder den Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages<sup>497</sup> erreicht werden kann. Vor allem aber sind sie im Vorfeld eines Verwaltungsverfahrens anzutreffen. Insbes. bei komplexen Genehmigungsverfahren bietet sich schon vor Stellung eines förmlichen Antrags eine frühzeitige Kontaktaufnahme mit den zuständigen Behörden an, um etwa einzureichende Unterlagen, relevante Sachfragen oder einzuhaltende Pflichten informell abzuklären. Aus Sicht der Genehmigungsbehörde kann es sinnvoll sein, den Entwurf eines Bescheides vorab zuzuleiten, um das Rechtsmittelrisiko abzuschätzen. In § 2 II der 9. BImSchV, § 5 UVPG oder auch § 71 c II (L)VwVfG ist dieser sog. *Scoping*-Prozess mittlerweile auch gesetzlich anerkannt worden. 146

*Normvorbereitende* Absprachen wurden zuletzt insbes. in der deutschen Energiepolitik praktiziert; hinzuweisen ist auf den sog. „paktierten Atomausstieg“ v. 14.6.2000 zwischen der Bundesregierung und Energieversorgungsunternehmen. Im Schrifttum wird hierin ein Anwendungsfall „kooperativer Rechtserzeugung“ bzw. „*Collaborative Governance*“ gesehen.<sup>498</sup> 147

*Normvertretende* (bzw. normersetzende oder normvermeidende) Absprachen setzen hingegen schon im Vorfeld des Normerlasses mit dem Ziel an, diesen zu verhindern. Gemeint sind Selbstverpflichtungen der Wirtschaft, etwa der Automobilindustrie zur Senkung des Kraftstoffverbrauchs bzw. der CO<sub>2</sub>-Emissionen oder im Chemikalien- und Entsorgungsbereich.<sup>499</sup> Im Gegenzug verzichtet die öffentliche Hand, regelmäßig die Regierung oder das Parlament, auf eine entsprechende gesetzliche Regelung. Solche informellen Absprachen können zwar der praktischen Problembewältigung dienen, aber zugleich auch die demokratische Öffentlichkeit des parlamentarischen Verfahrens sowie die Allgemeinheit des Gesetzes als Instrument der Freiheits- und Gleichheitssicherung<sup>500</sup> aushebeln.<sup>501</sup> Ein von der Regierung geschlossener Vertrag über konkrete Inhalte der Gesetzgebung kann schon im Hinblick auf die funktionale Gewaltengliederung (Art. 20 II 2 GG) den parlamentarischen Gesetzgeber nicht binden. Wer sich auf eine solche Absprache verlässt, ist auch in seinem Vertrauen grds. nicht geschützt, wenn dann der Gesetzgeber – zumal mit anderen Mehrheiten nach einer Wahl – doch handelt und sich von den Abreden der Regierung löst. 148

Neuerdings vermehrt in die Diskussion geraten sind als (vermeintlich) goldener Mittelweg zwischen Ordnungsrecht und Laissez-faire (sog. „libertärer Paternalismus“) diverse Formen des „Schubsens“ (*Nudging*) von Bürgern (Konsumenten), die durch unbewusste oder halb bewusste Anreize in Richtung auf ein umweltschutzfreundliches Verbraucherverhalten gelenkt werden sollen (zB grüne Fußabdrücke auf dem Gehweg, die zum nächsten Mülleimer führen; vergleichende Informationen über den eigenen Energieverbrauch und den [durchschnittlichen] Verbrauch der anderen, um einen „Wettbewerb“ um das Energiesparen zu stimulieren; Speisen eines Buffets so anordnen, dass klimafreundliche Angebote als erstes kommen und vorne stehen).<sup>502</sup> Das 149

<sup>497</sup> Instruktiv Fontana EurUP 2017, 310 ff.

<sup>498</sup> S. Bauer ZfE 2010, 237 ff.; Köpp, Normvermeidende Absprachen zwischen Staat und Wirtschaft, 2001, S. 45 ff.; Schuppert, Governance und Rechtsetzung, 2011, S. 60 ff.; allg. auch Hansjürgens/Köck/Kneer (Hrsg.), Kooperative Umweltpolitik, 2003. Speziell mit Blick auf den „paktierten Atomausstieg“ Kahl/Bews JURA 2014, 1004 (1007 ff.); Schorkopf NVwZ 2000, 1111 ff.; Böhm NuR 1999, 661 ff. Eingehend Hahn, Der Gesetzgebungsvertrag als Rechtsproblem, 2017, S. 100 ff.

<sup>499</sup> Vgl. Anderl, Gesetzgebung und kooperatives Regierungshandeln, 2006, S. 56 ff.; Dempfle, Normvertretende Absprachen, 1994, S. 3 ff.; Schuppert (o. Fn. 498) S. 65 ff.; SRU, Gutachten 1998, BT-Drs. 13/10195, Tz. 266 ff.

<sup>500</sup> Hierzu prononciert Kirchhof, Die Allgemeinheit des Gesetzes, 2009.

<sup>501</sup> Krit. daher Becker, Kooperative und konsensuale Strukturen der Normsetzung, 2005, S. 261 ff.; Kloepfer ZG 2010, 346 ff.; Kloepfer/Bruch JZ 2012, 377 (383 f.).

<sup>502</sup> Impulsgebend Thaler/Sunstein, Nudge, 4. Aufl. 2014, insbes. S. 14 ff., 251 ff., 331 ff.; weiterführend Honer DÖV 2019, 940 ff.; Hufen JuS 2020, 193 ff.; Kundendorf, Gelenkter Wille, 2021.

*Nudging* wirft eine Reihe von bislang nicht abschließend geklärten Rechtsfragen auf, nicht zuletzt mit Blick auf die – gerade in der Summation mit anderen informalen oder formalen Instrumenten – nicht zu unterschätzende Beeinträchtigung (auch negativer) individueller Freiheit.<sup>503</sup> Umso dringlicher stellt sich die Frage nach den rechtsstaatlichen Grenzen des informalen Verwaltungshandelns.

- 150 Informales Handeln erfolgt nicht im rechtsfreien Raum. Die Grundrechtsbindung (Art. 1 III GG) und der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit (Art. 20 III GG) enden nicht mit dem Verzicht der öffentlichen Hand, förmlich zu handeln. Insbes. bleibt die Verwaltung an den Gesetzesvorrang, die Kompetenzordnung, das Verhältnismäßigkeitsprinzip, den Gleichheitssatz und das Neutralitätsgebot gebunden.<sup>504</sup> Verpflichtende Vereinbarungen zulasten Dritter sind im konsensualen Verfahren ausgeschlossen.<sup>505</sup> Im Übrigen ließe sich ein Mindestmaß an Transparenz, ohne dass hierdurch der Charakter des Informalen verloren ginge, durch die Verpflichtung erreichen, getroffene Absprachen zu veröffentlichen.<sup>506</sup> Ferner sollte das informale Verwalten nach Möglichkeit auf einer bewussten Entscheidung des Gesetzgebers beruhen, die zunächst im Parlament diskutiert und sodann im Bundesgesetzblatt verkündet wird.<sup>507</sup>

## 6. Umwelthaftung

### a) Öffentliches und privates Umweltrecht

- 151 Vor Inkrafttreten des Grundgesetzes und der modernen Umweltgesetze lag die gerichtliche Durchsetzung umweltschutzrechtlicher Belange – von ersten Anklagen eines öffentlichen Umweltrechts im Gewerberecht abgesehen – schwerpunktmäßig im Zivilrecht. Mit der Ausformung subjektiver öffentlicher Rechte wird diese Aufgabe nunmehr zum größten Teil durch die öffentlich-rechtliche Nachbarklage wahrgenommen. Dieses Nebeneinander von privatem und öffentlichem Umweltrecht hat zu einem zweigleisigen, sich überschneidenden und überlagernden Rechtsschutz geführt, der die Gefahr divergierender Entscheidungen mit sich bringt. Öffentlich-rechtliche Planungsentscheidungen drohen durch privatrechtliche Abwehransprüche konterkariert zu werden, denn zunächst einmal stehen das private und das öffentliche Umweltrecht gleichberechtigt nebeneinander.<sup>508</sup> Insoweit besteht zwischen öffentlichem und privatem Umweltrecht ein gewisses *Spannungsverhältnis*. Inzwischen sind das öffentliche und das private Umweltrecht freilich weitgehend harmonisiert worden, was die Spannungen deutlich abgemildert, wenn auch nicht völlig beseitigt hat. Vielfach stehen beide Rechtsgebiete sogar im Verhältnis von wechselseitigen Auffangordnungen zueinander (*Ergänzungsverhältnis*).<sup>509</sup>

---

<sup>503</sup> Vgl. Holle ZLR 2016, 596 ff.; Hufen FS Schmidt-Preuß, 2018, 99 ff.; Kirchhof ZRP 2015, 136 ff.; Smeddinck ZRP 2014, 245 ff.; ders./Bornemann DÖV 2018, 513 ff.; Weber/Schäfer Der Staat 56 (2017), 561 ff.

<sup>504</sup> Zum Informationshandeln BVerfGE 148, 40 ff.; zur Bindung informalen Handelns an die Kompetenzordnung BVerfGE 104, 249 (266).

<sup>505</sup> So auch Maurer/Waldhoff, Allgemeines Verwaltungsrecht, 20. Aufl. 2020, § 15 Rn. 21; Schoch in Isensee/Kirchhof StaatsR-HdB III § 37 Rn. 128 ff.

<sup>506</sup> Vgl. Schmidt-Aßmann, Das allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungs idee, 2. Aufl. 2004, S. 354.

<sup>507</sup> Schoch in Isensee/Kirchhof StaatsR-HdB III § 37 Rn. 114 ff., 127 ff.; Kirchhof VERW 46 (2013), 361 (366 ff.).

<sup>508</sup> Dolderer DVBl 1998, 19 (21 ff.); Kahl/Effinger Jura 2023, 19 (30).

<sup>509</sup> Grdl. hierzu die Beiträge in Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann (Hrsg.), Öffentliches Recht und Privatrecht als wechselseitige Auffangordnungen, 1996.

## b) Recht des Bürgerlichen Gesetzbuchs

### aa) Unterlassungsansprüche

Der wichtigste zivilrechtliche Abwehrensanspruch findet sich in § 1004 I BGB. Er gewährt dem Eigentümer einen verschuldensunabhängigen Beseitigungs- (S. 1) und Unterlassungsanspruch (S. 2) gegen eine Beeinträchtigung seines Eigentums jedweder Art – auch durch schädliche Umwelteinwirkungen. Inhaltlich gleichartige Ansprüche hat ein Besitzer gegen eine Störung seines Besitzes durch verbotene Eigenmacht (§§ 862 I, 858 BGB). Schließlich erstreckt der sog. quasi-negatorische Rechtsschutz den Unterlassungsanspruch auch auf drohende widerrechtliche Eingriffe in ein sonstiges, durch §§ 823 ff. BGB geschütztes Rechtsgut, insbes. Leben und Gesundheit.<sup>510</sup> Allen Unterlassungsansprüchen ist gemein, dass sie ausgeschlossen sind, wenn der Rechtsgutsträger zur Duldung verpflichtet ist. Eben diese Duldungspflicht konkretisiert § 906 I BGB für die Zuführung unwägbarer Stoffe aller Art (sog. Imponderabilien), etwa auch für Immissionen iSd BImSchG.<sup>511</sup> So hat der Eigentümer eines Grundstücks solche Einwirkungen zu dulden, die sein Grundstück nur unwesentlich beeinträchtigen (S. 1). Eine unwesentliche Beeinträchtigung liegt *in der Regel* vor, wenn die in Gesetzen oder Rechtsverordnungen (wie zB den verschiedenen BImSchV) enthaltenen Grenz- oder Richtwerte eingehalten werden (S. 2). Gleiches gilt für die Grenzwerte in Verwaltungsvorschriften wie der TA Lärm oder TA Luft, die auf Grundlage des § 48 BImSchG erlassen worden sind und den Stand der Technik wiedergeben (S. 3).

§ 906 I 2, 3 BGB kommt somit die Funktion einer *Brücken-* bzw. *Scharniernorm* zwischen öffentlichem und privatem Umweltschutzrecht zu. Zwar wird der Richter einer zivilrechtlichen Nachbarstreitigkeit nicht absolut an öffentlich-rechtliche Grenzwerte gebunden, doch indiziert ihre Einhaltung eine nur unwesentliche und damit unbeachtliche Beeinträchtigung wie umgekehrt ihre Überschreitung für eine wesentliche Einwirkung spricht. Abweichungen sind begründungsbedürftig. Mittelbar führt die Regelvermutung des § 906 I BGB so zu einer Harmonisierung und einem relativen Vorrang des öffentlichen Rechts vor dem privaten Umweltschutzrecht.<sup>512</sup> Im Übrigen besteht eine Duldungspflicht auch dann, wenn eine Störungsbeseitigung ihrerseits gegen Umweltrecht (zB BNatSchG) verstößt.<sup>513</sup>

### bb) Schadensersatzansprüche

Bei Beeinträchtigung eines der in § 823 I BGB geschützten Rechtsgüter kann neben dem eben erwähnten quasi-negatorischen Unterlassungsanspruch auch *Schadensersatz in Geld* beansprucht werden. Eine weitere Anspruchsgrundlage enthält § 823 II BGB im Falle der (schuldhaften) Verletzung eines Schutzgesetzes. Als *Schutzgesetz* kommt jede Rechtsnorm in Frage (Art. 2 EGBGB), die nach ihrem Regelungszweck zumindest auch dazu dienen soll, den Einzelnen oder einzelne Personenkreise gegen die Verletzung eines bestimmten Rechtsguts zu schützen.<sup>514</sup>

<sup>510</sup> Zu diesem quasi-negatorischen Unterlassungsanspruch schon RGZ 60, 6 (7f.); 61, 366 (369); 116, 151 (153ff.), hierzu Wagner in MüKoBGB, Bd. 7, 8. Aufl. 2020, Vor § 823 Rn. 35.

<sup>511</sup> Zum Immissionsbegriff → § 7 Rn. 55 ff.

<sup>512</sup> Vgl. Calliess VERW 34 (2001), 169 (188); Kloepfer UmweltR § 6 Rn. 24ff. Zum Ganzen auch Appel/Bulla DVBl 2008, 1277 (1282f.). Zur Verantwortungsteilung BGH ZUR 2022, 364 (365).

<sup>513</sup> OLG Hamm Ur. v. 29. 5. 2017 – 1-5 U 156/15 (Auswilderung geschützter Wisente). Ggf. sind von Zivilgerichten naturschutzrechtliche Dispense zu prüfen, vgl. BGHZ 120, 239ff. (quakende Frösche).

<sup>514</sup> BGHZ 122, 1ff.; BGH NJW 2004, 356 (357); NJW 2004, 1949.

- 155 In diesem Sinne drittschützend sind etwa die §§ 5, 22 BImSchG<sup>515</sup>, immissionsschützende Vorschriften des Baunachbarrechts<sup>516</sup> oder §§ 13 I, 14 III WHG,<sup>517</sup> soweit sie konkrete Verhaltenspflichten mit nachbarschützendem Bezug enthalten bzw. dem Betroffenen eine materielle Rechtsstellung einräumen. Auch ein Verwaltungsakt ist unter diesen Voraussetzungen ein Schutzgesetz (im materiellen Sinne), zB eine Baugenehmigung, die mit einer Lärmschutzaufgabe zugunsten der Nachbarschaft versehen wird.<sup>518</sup> Keine Schutzgesetze sind demgegenüber technische Standards, die wie die TA Luft oder TA Lärm durch Sachverständigengremien unter Beteiligung der Wirtschaft erarbeitet werden (vgl. § 48 BImSchG), allgemeine Klimaschutzziele<sup>519</sup> oder Regelwerke von Verbänden (zB DIN/EN-, CEN-, ISO- und andere Normen).<sup>520</sup> Die Missachtung ökologischer Standards kann aber ein Sachmangel oder deliktsrechtlich eine haftungsbegründende sittenwidrige Schädigung<sup>521</sup> sein. Das Haftungsrisiko kann mittelbare generalpräventive Wirkung entfalten.
- 156 Wenngleich diese Schadensersatzansprüche primär der Befriedigung und Genugtuung des geschädigten Rechtsgutträgers dienen, wohnt ihnen auch eine nicht zu vernachlässigende *Präventionsfunktion* inne (zum Vorsorgeprinzip → Rn. 22 ff.). Das Verhalten des potentiellen Schädigers wird durch die im Schadensfalle drohende Kostenbelastung ökonomisch durch einen Vermeidungsanreiz gesteuert. In der Praxis sieht sich der Geschädigte bei der Geltendmachung zivilrechtlicher Schadensersatzansprüche freilich regelmäßig erheblichen *Beweisschwierigkeiten* ausgesetzt, da er für sämtliche Anspruchsvoraussetzungen die Beweislast trägt. Insbes. der Nachweis der haftungsbegründenden Kausalität und des Verschuldens ist – zumal bei Summations- und Distanzschäden – oft kaum zu erbringen.<sup>522</sup> Namentlich der Versuch, einen Großemittenten (RWE) auf der Grundlage des allgemeinen Deliktsrechts für Klimawandel folgen in Anspruch zu nehmen, blieb mangels Nachweises einer adäquaten Kausalität (bislang) erfolglos.<sup>523</sup> Privatrechtliche Haftungsvorschriften sind ferner die Ausgleichspflicht nach § 14 S. 2 BImSchG, die Gefährdungshaftung nach § 89 WHG oder das Haftungsregime nach §§ 25 ff. ArG.

### cc) Privatrechtsgestaltende Wirkung

- 157 Zu einem relativen Vorrang des öffentlichen Umweltrechts trägt schließlich auch das Institut der privatrechtsgestaltenden Wirkung bei, das die Durchsetzbarkeit zivilrechtlicher Ansprüche stark beschränkt. Ist eine öffentlich-rechtliche Genehmigung unanfechtbar, kann die Einstellung des Betriebs einer Anlage etwa nach § 14 S. 1 BImSchG oder § 75 II 1 VwVfG grds. nicht mehr aufgrund privatrechtlicher Ansprüche verlangt werden. Wer seine Rechte nicht im Genehmigungsverfahren geltend gemacht hat, ist nach Bestandskraft der Genehmigung auch vor den Zivilgerichten mit privatrechtlichen Abwehransprüchen ausgeschlossen. Diese Verkürzung des Rechts-

---

<sup>515</sup> Vgl. BGH DVBl 1997, 424f.

<sup>516</sup> OLG Frankfurt aM NJW-RR 2000, 1542.

<sup>517</sup> BGH NJW 1977, 1770 (1774); BayObLGE 80, 168.

<sup>518</sup> BGHZ 121, 1.

<sup>519</sup> LG Stuttgart ZUR 2022, 620 (622); kein privatrechtlicher Anspruch auf „Verbrennerausstieg“.

<sup>520</sup> S. BGHZ 139, 16.

<sup>521</sup> BGHZ 225, 316ff.; 226, 322ff.; BGH NJW 2020, 2798ff.; OLG Koblenz NJW 2019, 2237ff.

<sup>522</sup> Michalski JURA 1995, 617.

<sup>523</sup> LG Essen ZUR 2017, 370 (371f.); krit. Frank NVwZ 2017, 664ff.; s. allerdings den Hinweisbeschluss in der Berufungsinstanz OLG Hamm ZUR 2018, 118 (119). Gegen eine Haftung Ahrens VersR 2019, 645ff.; eine solche grds. für möglich erachtend Boerstra/Römeling EurUP 2022, 30ff.; Thöne ZUR 2022, 323ff.; krit. aber mit Blick auf Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes Gärditz EurUP 2022, 45 (46ff.). Insgesamt zu zivilrechtlichen Haftungsklagen Engel I+E 2019, 160ff.; Rumpf EurUP 2019, 145ff.; → § 6 Rn. 142ff.

schutzes zwischen Privaten ist deshalb – ungeachtet des auch hier geltenden Justizgewährleistungsanspruchs (Art. 2 I iVm Art. 20 III GG)<sup>524</sup> – verfassungskonform, weil die Betroffenen ihre Rechte im Verwaltungsverfahren geltend machen können und ihnen insoweit Verwaltungsrechtsschutz gegen den Planfeststellungsbeschluss zur Verfügung steht.

### c) Umwelthaftungsgesetz

Nur begrenzte Abhilfe schafft das Umwelthaftungsgesetz (UmweltHG), das ergänzend 158 neben die allgemeinen zivilrechtlichen Schadensersatzansprüche tritt (§ 18 I UmweltHG). Nach § 1 UmweltHG trifft den Betreiber einer Anlage eine *verschuldens-unabhängige* Pflicht zum Ersatz solcher Schäden an Leben und Gesundheit oder an Sachen, die durch eine von seiner Anlage ausgehende Umwelteinwirkung entstehen. Während diese *Gefährdungshaftung* an sich nicht nur Störfälle, sondern auch den Normalbetrieb erfasst, findet die sie ergänzende Ursachenvermutung des § 6 I UmweltHG – und hierin liegt die Achillesferse des UmweltHG – keine Anwendung, wenn die Anlage *bestimmungsgemäß betrieben* wurde. Ein solcher bestimmungsgemäßer Betrieb liegt vor, wenn die besonderen Betriebspflichten, die sich aus der Anlagene Genehmigung, Auflagen, vollziehbaren Anordnungen und aus Rechtsvorschriften ergeben, eingehalten werden (§ 6 II, III UmweltHG). Der Anlagenbetreiber kann die Kausalitätsvermutung weiterhin dadurch entkräften, dass er einen anderen Umstand (nicht aber eine andere Anlage als potentielle Schädigerin) ins Feld führt, der nach den Gegebenheiten des Einzelfalles geeignet ist, den Schaden zu verursachen (§ 7 I, II UmweltHG). Die Gefährdungshaftung des UmweltHG wird so weitgehend ihrer Schlagkraft beraubt.<sup>525</sup>

### d) Umweltschadensgesetz

Das Umweltschadensgesetz (USchadG)<sup>526</sup> setzt die Vorgaben der Umwelthaftungsrichtlinie 2004/35/EG<sup>527</sup> in das deutsche Recht um. Das USchadG begründet eine Haftung für *rein ökologische* Schäden. Sein *öffentlich-rechtliches* Haftungsregime<sup>528</sup> greift unabhängig von der privatrechtlichen, auf den Schutz von Individualrechten bezogenen Haftung nach den §§ 823 ff. BGB, § 89 WHG oder § 1 UmweltHG.

<sup>524</sup> BVerfGE 54, 277 (291); 84, 366 (369); 88, 118 (123 f.); 116, 135 (153 ff.).

<sup>525</sup> Krit. auch Kloepfer/Durner UmweltschutzR § 4 Rn. 135.

<sup>526</sup> S. G v. 10.5.2007 (BGBl. I 666); erläuternd Becker, Das neue Umweltschadensgesetz, 2007; Diederichsen, NJW 2007, 3377 ff.; Diederichsen/Jerksen UPR 2007, 17 ff.; Petersen, Die Umsetzung der Umwelthaftungsrichtlinie im Umweltschadensgesetz, 2008; Scheidler NVwZ 2007, 1113 ff.; Wagner VersR 2008, 565 ff. Aktueller Rechtsprechungsbericht bei Knopp/Lohmann/Schumacher NuR 2017, 741 ff.

<sup>527</sup> RL 2004/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 21.4.2004 über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden (ABl. L 143, 56). Allg. zum Konzept Becker NVwZ 2005, 371 ff.; Duikers, Die Umwelthaftungsrichtlinie der EG, 2006; Hille, Die EU-Richtlinie über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden, 2007; Meßerschmidt § 12 Rn. 1 ff.; Orlando in Krämer/dies. S. 272 ff.; Ruffert UTR 81 (2004), 43 ff.; Wagner/Volgger EurUP 2012, 14 ff.

<sup>528</sup> Cosack/Enders DVBl 2008, 405 (406); Müggenborg NVwZ 2009, 12; Ruffert NVwZ 2010, 1177; Sties, Europäisches Umwelthaftungsrecht, 2009, S. 152; Wagner VersR 2008, 565 (566).

**aa) Anwendungsbereich**

160 Das USchadG enthält zwei zu unterscheidende Haftungstatbestände. § 3 I Nr. 1 USchadG statuiert eine verschuldensunabhängige – insoweit von den Strukturen des deutschen Ordnungsrechts abweichende<sup>529</sup> – *Gefährdungshaftung* für Umweltschäden und unmittelbare Gefahren solcher Schäden, die durch eine der in Anl. 1 aufgeführten beruflichen Tätigkeiten verursacht werden. § 3 I Nr. 2 USchadG sieht demgegenüber eine *Verschuldenshaftung* für Biodiversitätsschäden<sup>530</sup> durch alle anderen beruflichen Tätigkeiten vor. Die Haftung nach Nr. 2 ist somit zum einen weiter als jene nach Nr. 1, da sie grds. durch jede berufliche Tätigkeit ausgelöst werden kann; zugleich ist sie aber auch enger, da sie nur bei (unmittelbar drohenden) Schädigungen von Arten und natürlichen Lebensräumen iSd § 19 II, III BNatSchG und nur bei Vorsatz oder Fahrlässigkeit greift. Die Begriffe Vorsatz und Fahrlässigkeit bestimmen sich in Anlehnung an das Zivilrecht (vgl. § 276 BGB).<sup>531</sup> Demgegenüber soll eine Haftung gem. § 3 I Nr. 2 USchadG nach dem *BVerwG* nicht die *Rechtswidrigkeit* des erfolgsverursachenden Handelns voraussetzen.<sup>532</sup>

161 Zu den als besonders umweltgefährlich eingeschätzten beruflichen *Tätigkeiten der Anl. 1* zählen etwa der Betrieb bestimmter Industrieanlagen (Nr. 1), Abfallbewirtschaftungsmaßnahmen wie der Betrieb von Deponien iSd § 43 II, III KrWG oder von immissionsschutzrechtlich genehmigungspflichtigen Verbrennungsanlagen (Nr. 2), Gewässerbenutzungen (Nr. 3–6) und der Umgang mit Gefahrstoffen (Nr. 7, 8) oder mit gentechnisch veränderten Organismen (Nr. 10, 11). Als *sonstige berufliche Tätigkeit* definiert § 2 Nr. 4 USchadG „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“.<sup>533</sup> Im Kontrast zum Polizeirecht wird also weder für jeden unmittelbaren Verursachungsbeitrag als Handlungsstörer noch überhaupt als Zustandsstörer gehaftet, sondern nur für qualifizierte Tätigkeiten.<sup>534</sup> Nicht in den Anwendungsbereich des USchadG fallen damit etwa Arbeiten im heimischen Garten oder der privat durchgeführte (unerlaubte) Ölwechsel am Kraftfahrzeug. Im Übrigen lässt sich jedoch eine Beschränkung des persönlichen Anwendungsbereichs auf Selbständige dem Wortlaut nicht entnehmen und ist abzulehnen.<sup>535</sup>

**bb) Begriff des Umweltschadens**

162 Zentrale Voraussetzung für die Anwendbarkeit des USchadG ist das Vorliegen eines Umweltschadens, der in § 2 Nr. 1 USchadG definiert wird.<sup>536</sup> Ein Umweltschaden ist hiernach

- eine Schädigung von Arten und natürlichen Lebensräumen nach Maßgabe des § 19 BNatSchG (lit. a),
- eine Schädigung der Gewässer nach Maßgabe des § 90 WHG (lit. b),
- eine Schädigung des Bodens durch eine Beeinträchtigung der Bodenfunktionen iSd § 2 II BBodSchG, die durch eine direkte oder indirekte Einbringung von Stoffen, Zubereitungen, Organismen oder

---

<sup>529</sup> Petersen (o. Fn. 526) S. 113.

<sup>530</sup> Hierzu eingehend Knopp in ders./Wiebler (Hrsg.), *Der Biodiversitätsschaden des Umweltschadensgesetzes*, 2009, S. 1 ff.

<sup>531</sup> BVerwG ZUR 2018, 230 (231 f.); Saurer NuR 2017, 289 ff.

<sup>532</sup> BVerwG ZUR 2018, 230 (232 f.); OVG Schleswig NuR 2016, 572 (580); Koukakis NuR 2018, 460 (462 ff.). AA noch VG Köln ZUR 2017, 310 (312); Kohler NuR 2017, 657 (659 f.).

<sup>533</sup> Hierzu VGH München NVwZ-RR 2015, 530: Der Bau einer Bundesfernstraße durch den Straßenbaulastträger sei grds. keine „berufliche“ Tätigkeit iSd § 3 I USchadG. Eingehend Mittelstein NVwZ 2021, 455 ff.

<sup>534</sup> Beckmann/Wittmann in Landmann/Rohmer *UmweltR USchadG* § 2 Rn. 29, 43.

<sup>535</sup> Inhaltsgleich Art. 2 Nr. 7 RL 2004/35/EG. So auch Diederichsen NJW 2007, 3377 (3379).

<sup>536</sup> Näher dazu Scheidler NVwZ 2007, 1113 (1114 f., 1116 f.).

Mikroorganismen auf, in oder unter den Boden hervorgerufen wurde und Gefahren für die menschliche Gesundheit verursacht (lit. c)<sup>537</sup>.

Durch den Verweis auf § 19 I 1 BNatSchG bzw. § 90 I WHG und die dort verankerten *Erheblichkeitsschwellen* („erhebliche Auswirkungen auf“) werden reine Bagatellschäden vom Anwendungsbereich ausgenommen. § 2 Nr. 1 lit. c USchadG verlangt für einen Umweltschaden im Boden sogar das Überschreiten der Gefahrenschwelle. Allerdings steht zu erwarten, dass die Rechtsprechung – wie auch bisher bei der FFH-Verträglichkeitsprüfung und bei Gewässerschäden – die Schwelle der Erheblichkeit aufgrund der besonderen Bedeutung der Schutzgüter eher niedrig ansetzen wird.<sup>538</sup> So hat der *EuGH* in Bezug auf die Definition der Erheblichkeit (vgl. § 19 V BNatSchG) etwa festgestellt, dass eine „normale“ Bewirtschaftung, die als unerheblich anzusehen ist, nur eine solche sein kann, die auch den Schutzziele der Richtlinie entspricht,<sup>539</sup> also von vornherein umweltschonend ausgerichtet ist.

Gleichzeitig wird an der Aufzählung der Schutzgüter ersichtlich, dass das USchadG nur einen unvollkommenen integrativen Ansatz verfolgt, denn Umweltschäden an Luft und Atmosphäre werden nicht erfasst.<sup>540</sup> Diese Selbstbeschränkung entspringt indes einer konsequenten Umsetzung der zugrunde liegenden Umwelthaftungsrichtlinie, deren Haftungsregime sich eng am Verursacherprinzip orientiert. Wo eine Zuordnung der einzelnen Verschmutzungsbeiträge zu identifizierbaren Verursachern unmöglich ist, weil etwa Emissionen sofort in der Luft und Atmosphäre diffundieren, liefern die Haftungsregelungen des USchadG ohnehin leer. Soweit Schäden von Luft und Atmosphäre individuell zurechenbar sind, sind diese auch als indirekte Schäden des Gewässers, Bodens oder der geschützten Arten und natürlichen Lebensräume fassbar; Luft und Atmosphäre werden damit letztlich nicht als Schutzgut, sondern als Belastungspfad berücksichtigt.<sup>541</sup>

#### cc) Begrenzung des Anwendungsbereichs

Der Anwendungsbereich wird örtlich und sachlich durch § 3 II–V USchadG sowie zeitlich durch § 13 I USchadG begrenzt. Von Bedeutung ist hierbei insbes. § 3 IV USchadG, der das Umweltschadengesetz bei *diffusen Umweltschäden* nur dann für anwendbar erklärt, wenn ein ursächlicher Zusammenhang zwischen dem Schaden und den Tätigkeiten einzelner Verantwortlicher festgestellt werden kann. Richtigerweise geht es auch hierbei nicht um irgendeinen Ursachenzusammenhang, sondern um einen hinreichenden Grund normativer Zurechnung, weshalb atypische Kausalverläufe, die für den Einzelnen weder vorhersehbar noch beherrschbar sind, ausscheiden.<sup>542</sup>

Eine weitere Ausnahme versteckt sich in § 19 I 2 BNatSchG, der über den Verweis des § 2 Nr. 1 lit. a USchadG einen Umweltschaden schon *per definitionem* ausschließt, wenn die beeinträchtigenden Tätigkeiten von der zuständigen Behörde im Rahmen einer FFH-Verträglichkeitsprüfung (§ 34 BNatSchG), einer speziellen artenschutzrechtlichen Prüfung nach § 45 VII oder § 67 II BNatSchG, der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung (§ 15 BNatSchG) oder aufgrund der Aufstellung eines Bebauungsplans

<sup>537</sup> Vertiefend Brinktrine ZUR 2007, 337ff.

<sup>538</sup> So krit. Diederichsen NJW 2007, 3377 (3378).

<sup>539</sup> EuGH, Rs. C-297/19 (Naturschutzbund Deutschland), ECLI:EU:C:2020:533 Rn. 55ff.

<sup>540</sup> Vgl. Führ/Lewin/Roller NuR 2006, 67 (68); Wagner VersR 2008, 565 (566f.).

<sup>541</sup> Vgl. Art. 1 RL 2004/35/EG sowie Erwägungsgründe 2, 4 und 13.

<sup>542</sup> Zu den Hindernissen im Bereich des Klimaschutzes daher Beckbissinger EurUP 2020, 2ff.



nach §§ 30, 33 BauGB ermittelt und genehmigt sind. Entscheidend ist, dass die *konkreten* umweltbeeinträchtigenden Tätigkeiten *ex ante* erkannt und legalisiert werden. In den übrigen Fällen haftet auch der Betreiber einer genehmigten Anlage bzw. wer eine Erlaubnis für die umweltbeeinträchtigende Tätigkeit hat. Der rechtmäßige Normalbetrieb einer Anlage – dies unterscheidet das öffentlich-rechtliche Haftungsregime des USchadG von der zivilrechtlichen Haftung (vgl. § 6 II UmweltHG) – beseitigt die (primäre) Verantwortlichkeit nach dem USchadG also grds. gerade nicht.<sup>543</sup>

#### dd) Verantwortlichkeit

- 167 Die Verantwortlichkeit für einen Umweltschaden, an welche die gesetzlichen Pflichten des USchadG anknüpfen, definiert § 2 Nr. 3 USchadG. Verantwortlich ist hiernach „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“. Hiernach haftet namentlich nicht nur eine Kapitalgesellschaft, sondern auch ein Organwalter, der die umweltschädigende Handlung verursacht,<sup>544</sup> was eine substantielle Haftungserweiterung bedeutet. Zugleich wird der haftende Personenkreis abschließend bestimmt. Ein Rückgriff auf § 278 BGB (Haftung für Erfüllungsgehilfen) kommt daher nach dem *BVerwG* nicht in Betracht.<sup>545</sup> Die Legalisierungswirkung einer Genehmigung schließt eine Haftung nicht aus.<sup>546</sup>
- 168 Seinem Wortlaut nach verlangt § 2 Nr. 3 USchadG nicht nur die bloße Kausalität einer beruflichen Tätigkeit für einen Umweltschaden bzw. die unmittelbare Gefahr eines solchen, sondern eine *unmittelbare Verursachung*. Der deutsche Gesetzgeber knüpft damit an die klassische ordnungsrechtliche Störer- bzw. Verantwortlichkeitsdogmatik an, wonach nur derjenige für eine Gefahr verantwortlich ist, dessen Verhalten unmittelbar zur Überschreitung der Gefahrenschwelle führt.<sup>547</sup> Eine Verursachungsvermutung kennt das USchadG nicht.<sup>548</sup> Der Gesetzesbegründung zufolge sollten insbes. Behörden und Kommunen vom Anwendungsbereich des USchadG ausgenommen werden, die durch die Genehmigungserteilung oder das Aufstellen von Bauleitplänen einen Umweltschaden lediglich mittelbar verursachen würden.<sup>549</sup> Diese Beschränkung widerspricht sowohl dem Wortlaut (vgl. Art. 2 Nr. 6 Richtlinie 2004/35/EG) als auch dem expliziten Willen der Umwelthaftungsrichtlinie; insbes. sieht diese ausdrücklich vor, dass neben dem Nutzer eines Produktes auch dessen Hersteller, der im Grunde auch nur eine mittelbare Ursache für einen Umweltschaden setzt, verantwortlich ist.<sup>550</sup> Die fehlende unmittelbare Verursachung darf damit erst auf Kostenebene berücksichtigt werden. § 2 Nr. 3 USchadG ist insoweit richtlinienkonform erweiternd auszulegen; die schlichte Kausalität genügt.<sup>551</sup>

#### ee) Pflichten des Verantwortlichen

- 169 Die Pflichten des Verantwortlichen regeln die §§ 4 ff. USchadG:
- Besteht die unmittelbare Gefahr eines Umweltschadens oder ist ein Umweltschaden bereits eingetreten, hat der Verantwortliche zunächst die zuständige Behörde unverzüglich über alle bedeutsamen Aspekte des Sachverhalts zu unterrichten (§ 4 USchadG).

---

<sup>543</sup> Hierzu Diederichsen NJW 2007, 3377 (3379).

<sup>544</sup> Hierzu Keich, Organmitglieder von Kapitalgesellschaften im System des Umweltschadensgesetzes, 2012; Schmidt NZG 2007, 650 ff.; Wagner VersR 2008, 565 (570 f.).

<sup>545</sup> BVerwG ZUR 2018, 230 (234 f.) betr. externen Gutachter; Knopp/Lohmann/Schumacher NuR 2017, 741 (744); Schwonberg NVwZ 2018, 431 ff.; krit. Möckel ZUR 2018, 235.

<sup>546</sup> Beckmann EurUP 2020, 238 ff.

<sup>547</sup> Vgl. BT-Drs. 16/3806, 22. Krit. Knopp/Lohmann/Schumacher NuR 2017, 741 (742).

<sup>548</sup> VG Gießen NuR 2018, 501 (503).

<sup>549</sup> Vgl. die Gesetzesbegründung der Bundesregierung, BR-Drs. 678/06, 40 f.

<sup>550</sup> Vgl. Art. 9 RL 2004/35/EG. S. ferner Erwägungsgrund 22 der RL.

<sup>551</sup> So auch Diederichsen NJW 2007, 3377 (3380). IErg abw. VG Gießen NuR 2018, 501 (503).