

Technische Sicherheit



dbl  **service**
Miettextilien

Pflege von Schutzkleidung –
eine Frage der Sicherheit.

Gewässerschutz

Instandhaltung von
Lagertanks

Prozesssicherheit

Die neue VDI/VDE
2180 Blatt 6

Arbeits- und Gesundheitsschutz

Kälteschutzkleidung



Grundlagen eines effektiven Umwelthaftungsmanagements

Martina Wunderlich, Hamburg

Verursacht ein Unternehmen einen Schaden an schützenswerten Arten, Gewässern oder Böden, haftet es – und zwar ohne Verschulden und ohne Höchstgrenzen. Nur Unternehmen, die ihre Risiken im Bereich der Umwelthaftung gut kennen, haben eine Chance, diese zu minimieren.

Die Bilder nach der Explosion in einer Düngemittelfabrik in Texas im April waren schrecklich. Bei einer solchen Zahl von Toten, Verletzten, zerstörten Anlagen und Gebäuden treten andere schwere Schäden in den Hintergrund: die an der Umwelt. Die Sanierung entstandener Schäden an der biologischen Vielfalt – der sog. Biodiversität – wird das Unternehmen jedoch noch Jahre nach dem Aufbau der zerstörten Gebäude beschäftigen. In Deutschland hätten solche Unternehmen die Rechnung ohne das Umweltschadensgesetz (USchadG) [1] gemacht.

Das USchadG betrifft alle Unternehmen, die mit Gefahrstoffen umgehen, also alle Industrieunternehmen (vgl. Anlage 1 Nr. 7 USchadG). Das Gesetz hält für diese Unternehmen die strengste Haftung bereit, die es im gesamten Umweltrecht gibt: Die über die Verschuldenshaftung hinausgehende Gefährdungshaftung. Insofern haften diese Unternehmen mit empfindlichen Summen für die Renaturierung zerstörter Gebiete. So kommen u. a. Sanierungskosten für kontaminierte Böden oder Gewässer sowie Kosten für die Wiederansiedlung von Pflanzen und Tieren auf diese Unternehmen zu.

Unternehmen, die diese Kostenpositionen in ihren Risikoanalysen voraus-

schauend einbezogen bzw. vorab Maßnahmen zur Risikominimierung getroffen haben, sind hier klar im Vorteil.

Die Basis für das Umweltschadensgesetz bildet die europäische Umwelthaftungsrichtlinie 2004/35/EG (EU-UHRL) [2]. Mittlerweile haben alle 27 EU-Mitgliedstaaten die Richtlinie umgesetzt. Insofern bestehen in den Staaten landesspezifische Rechtsnormen, die die Anforderungen der Richtlinie festschreiben. In der Natur der Sache liegt es jedoch, dass EU-Richtlinien von den Mitgliedstaaten inhaltlich nicht in derselben Weise umgesetzt werden.

Bei der EU-Umwelthaftungsrichtlinie haben die Staaten in ihren landesspezifischen Rechtsnormen von möglichen Spielräumen reichlich Gebrauch gemacht. Dadurch unterscheiden sich die Rechtsnormen in den einzelnen Staaten teilweise deutlich. Die Unterschiede liegen u. a. darin, für welche Tätigkeiten ein Unternehmen nach USchadG haftet oder ob ein Unternehmen verpflichtet ist, Versicherungsschutz für eventuelle Umweltschäden vorzuhalten.

Beispielsweise bürdet die Umsetzungsrechtsnorm der EU-UHRL in Tschechien Industrieunternehmen seit dem 1. Januar 2013 eine Pflicht zur Versicherung von Umweltschäden auf [3]. Auch

Länder wie Bulgarien, Spanien, Griechenland, Ungarn, Portugal und die Slowakei planen die Einführung einer solchen Versicherungspflicht oder haben diese bereits eingeführt. Im Mai 2013 wird eine neue Studie der EU veröffentlicht, die auf ca. 600 Seiten viele solche Details zur Implementierung der EU-UHRL enthalten wird.

Auswirkungen in der Praxis

Für Unternehmen mit mehreren Standorten in Europa bedeutet dies, dass sie sehr gute Kenntnisse der jeweiligen Rechtsnormen an den einzelnen Standorten besitzen müssen. Genau dies ist aber nach Studien der EU aus den Jahren 2010 und 2012 [4; 5] nicht der Fall. Unkenntnis schützt die Unternehmen bekanntlich jedoch weder vor Strafe noch vor Insolvenzen. Mit ihrer Unkenntnis gehen den Unternehmen vielmehr Chancen im Wettbewerb verloren, denn ein Umweltschaden ist auch immer ein Ereignis, das von negativer Presseberichterstattung begleitet wird.

Schwerpunkte des Umweltschadensgesetzes

Neben den 14 Paragraphen, die die Begriffsbestimmungen, Anforderungen und Fristen des USchadG enthalten, ist ins-

besondere Anhang 1 von Bedeutung. Dieser Anhang enthält eine Liste von „Beruflichen Tätigkeiten“. Unternehmen, die eine in der Anlage 1 aufgeführte Tätigkeit vornehmen (z. B. Lagerung von Chemikalien, siehe Nr. 7 Anlage 1 USchadG), haften in jedem Fall für Umweltschäden. Und dies, ohne den Schaden direkt verschuldet haben zu müssen.

Verantwortlichkeiten

Verantwortlicher ist nach § 2 Nr. 3 USchadG jede natürliche oder juristische Person, die eine berufliche Tätigkeit ausübt oder bestimmt. Dazu zählt auch der Inhaber einer Zulassung/Genehmigung für eine solche Tätigkeit – oder eine Person, die eine solche Tätigkeit angemeldet oder notifiziert, und dadurch unmittelbar einen Umweltschaden oder die unmittelbare Gefahr eines solchen Schadens verursacht hat.

Berufliche Tätigkeiten im Sinne von § 2 Nr. 4 USchadG sind alle Tätigkeiten, die im Rahmen einer wirtschaftlichen Tätigkeit, einer Geschäftstätigkeit oder eines Unternehmens ausgeübt werden, unabhängig von ihrem Erwerbscharakter. Insofern sind alle, die am Wirtschaftsleben teilnehmen, potenzielle Verantwortliche im Sinne des USchadG. Daher kann eine Gefahrenabwehr und/oder Sanierung auch von den einzelnen im Unternehmen tätigen Personen verlangt werden – von der obersten Managementebene bis hin zum Sicherheitsbeauftragten.

Umweltschäden

Umweltschäden können durch Tätigkeiten auf eigenen oder fremden Grundstücken hervorgerufen werden. Dazu zählen gemäß § 2 Nr. 1 USchadG:

- die erhebliche Schädigung von Arten und natürlichen Lebensräumen laut § 19 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) [6],
- die erhebliche Schädigung von Gewässern laut § 90 Wasserhaushaltsgesetz (WHG) [7],
- die Schädigung des Bodens durch Beeinträchtigung der Bodenfunktion nach § 2 Abs. 2 Bundesbodenschutzgesetz [8].

Arten und Lebensräume gemäß § 19 (2) und (3) BNatSchG sind in der Vogelschutz-Richtlinie (79/409/EWG Art. 4 (2) [9] oder der Flora-Fauna-Habitat (FFH)-Richtlinie [10] (Anhänge II oder IV der Richtlinie 92/43/ EWG) aufgeführt. Vogelschutz- und FFH-Gebiete werden als sog. Natura-2000-Gebiete zusammengefasst.

Rund 15 % der Landesfläche Deutschlands sowie 40 % der marinen Fläche sind Bestandteil des europäischen Schutzgebietsnetzes Natura 2000. Die rechtliche Sicherung der europäischen Natura-2000-Gebiete ist in Deutschland per Ausweisung von Schutzgebieten nach §§ 32 bis 38 BNatSchG vorzunehmen. Als Schutzgebiete im Sinne des BNatSchG sind Naturschutzgebiete (§ 23), Nationalparke und Nationale Naturmonumente (§ 24), Biosphärenreservate (§ 25), Landschaftsschutzgebiete (§ 26) und Naturparke (§ 27) definiert (siehe Kasten).

Pflichten

Bei Umweltgefährdung bzw. eingetretenem Umweltschaden hat der Verantwortliche gemäß § 7 USchadG folgende Pflichten zu erfüllen:

- Informationspflicht gemäß § 4 USchadG gegenüber der Behörde (unverzügliches Unterrichten über bedeutsame Aspekte des Sachverhalts),
- Gefahrenabwehrpflicht § 5 USchadG

(unverzügliches Ergreifen erforderlicher Vermeidungsmaßnahmen),

- Sanierungspflicht § 6 USchadG (erforderliche Schadensbegrenzungs- und Sanierungsmaßnahmen),

- Kostentragungspflicht § 9 USchadG (Kosten der Vermeidungs-, Schadensbegrenzungs- und Sanierungsmaßnahmen).

Die Sanierungsziele bei Umweltschäden sind in Anhang II der Umwelthaftungsrichtlinie 2004/35/EG definiert. Die Unterschiede zwischen der dort genannten „primären“, „ergänzenden“ und „Ausgleichssanierung“ sind im Bild veranschaulicht.

Können demnach die geschädigten natürlichen Ressourcen und/oder deren Funktionen mit einer „primären“ Sanierung nicht mehr vollständig in den Ausgangszustand versetzt werden, ist eine ergänzende Sanierung vorzunehmen. Ziel der ergänzenden Sanierung ist es, gegebenenfalls an einem anderen Ort einen Zustand der natürlichen Ressourcen und/oder von deren Funktionen herzustellen,

Vergleich der Schutzgebiete

Die im Text ähnlich klingenden Begriffe für Schutzgebiete sind in den angeführten Paragraphen des Bundesnaturschutzgesetzes ausführlich beschrieben. Vergleicht man die verschiedenen Schutzgebiete, lässt sich Folgendes skizzieren:

Ein **Nationalpark** ist ein klar definiertes, ausgedehntes und streng geschütztes Gebiet, das durch spezielle Maßnahmen vor schädlichen menschlichen Eingriffen und vor Umweltverschmutzung geschützt werden soll. Hier soll die Natur primär sich selbst überlassen werden.

Nationale Naturmonumente sind rechtsverbindlich festgesetzte Gebiete, die aus wissenschaftlichen, naturgeschichtlichen, kulturhistorischen oder landeskundlichen Gründen und wegen ihrer Seltenheit, Eigenart oder Schönheit von herausragender Bedeutung sind. Nationale Naturmonumente sind ähnlich wie Naturschutzgebiete zu schützen.

Biosphärenreservate sind Lebensräume für Pflanzen, Tiere und für Menschen. Sie sollen Modellstandorte zur Erforschung und Demonstration von Ansätzen zum Schutz und zu nachhaltiger, d. h. umweltverträglicher Entwicklung auf regionaler Ebene sein. Insofern dienen sie insbesondere dem Schutz der vom Menschen geschaffenen Kulturlandschaften. Sie setzen sich aus Natur- und Landschaftsschutzgebieten zusammen.

Naturschutzgebiete sind streng geschützte Gebiete für Pflanzen, Tiere und wertvolle Biotope. Hier können bestimmte Eingriffe in Form von Pflegemaßnahmen angezeigt sein. Insofern ist eine menschliche Nutzung nicht per se ausgeschlossen.

Landschaftsschutzgebiete sollen die Nutzung unschädlicher für Natur und Landschaft machen; sie stellen einen Grundschutz dar. Landschaftsschutzgebiete werden meist in Landschaften ausgewiesen, die den Anforderungen an ein Naturschutzgebiet nicht gerecht werden.

Naturparke sind Regionen, in denen sich Mensch und Natur erholen können. Sie bewahren und entwickeln Landschaft und Natur und unterstützen einen naturverträglichen Tourismus. Sie werden überwiegend durch Landschaftsschutzgebiete und Naturschutzgebiete gesichert.

der einer Rückführung des geschädigten Orts in seinen Ausgangszustand gleichkommt. Soweit dies möglich und sinnvoll ist, sollte dieser andere Ort mit dem geschädigten Ort geografisch im Zusammenhang stehen. Dabei sind die Interessen der betroffenen Bevölkerung zu berücksichtigen.

Entstehen bis zur Wiederherstellung des Ausgangszustands zwischenzeitlich Verluste von natürlichen Ressourcen, wird eine sog. Ausgleichssanierung vorgenommen. Der Ausgleich besteht aus zusätzlichen Verbesserungen der geschützten natürlichen Lebensräume und Arten oder der Gewässer – entweder an dem geschädigten oder an einem anderen Ort.

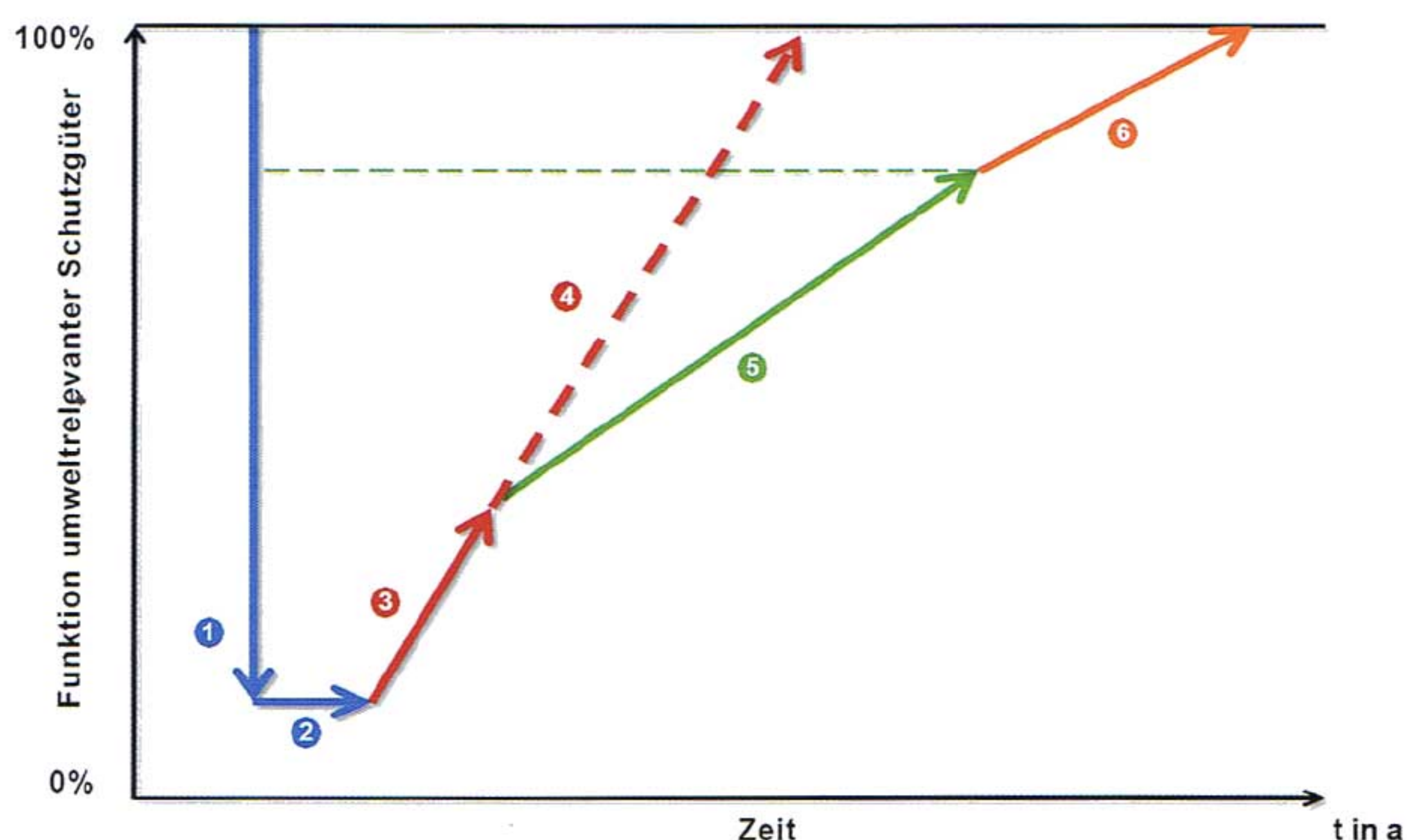
Besonders brisant ist, dass diese Pflichten nicht nur von Betroffenen eingefordert werden können, sondern dass auch Umweltverbände die Behörden zum Tätigwerden auffordern können (§ 10 USchadG). Dieses im Gesetz harmlos mit „Tätigwerden“ bezeichnete Vorgehen der Behörde kann aufwendige, langwierige und somit kostspielige Sanierungsmaßnahmen für die Verantwortlichen nach sich ziehen.

Kosten von Umweltschäden

Was kostet so ein geschütztes Tier, ein Wald oder ein Fluss? Eine Praktikumsarbeit für die Münchener Rück aus dem Jahr 2005 [11] nennt als Kostenbeispiel die Wiederansiedlung von 150 Auerhühnern. Innerhalb einer geschätzten Ansiedlungszeit von vier bis neun Jahren entstanden Kosten von bis zu 90 000 € pro Jahr, die Anlage von Laichgewässern war mit bis zu 80 000 € pro Jahr etwas günstiger. Die Wiederherstellung eines Bergwaldes kann bis zu 500 000 € pro Hektar kosten.

Aktuelle Zahlen liefert eine Kosten-schätzung zur Umsiedlung einer Teller-schnecken-Population im Rahmen eines 100-Millionen-Bauvorhabens im Raum Hamburg. Allein für geologische Erkundungen, Kosten für Vermessungen, Gutachten und sonstige Planungen mussten 300 000 € investiert werden. Die Umsiedlung selbst soll dann nochmal ca. 150 000 € kosten. Die bereits entstandenen sowie die Aussicht auf weitere Kosten führten zunächst einmal zum Ruhen der Erschließungsarbeiten.

Dass die Kostenskala bei der Beseitigung von Umweltschäden nach oben offen ist, macht auch eine Studie der französischen Regierung von April 2010 deutlich [12]. In der Studie wurden die



- ① Schadenfall
- ② Zeit bis mit der primären Sanierung begonnen wird
- ③ Primäre Sanierung
- ④ Primäre Sanierung reicht aus, um Ausgangszustand wieder herzustellen
- ⑤ Ausgleichssanierung
- ⑥ Ergänzende Sanierung

Unterschiede zwischen „Primären“, „Ergänzenden“ und „Ausgleichssanierungen“.

Kosten für Schäden früherer Ereignisse aus Sicht des heutigen Umweltschadensrechts beleuchtet. Die Studie kommt zu dem Schluss, dass es in den vergangenen 15 Jahren allein durch die Verschärfung der Haftungssituation zu einer Erhöhung der Schadenssummen zum Teil um das 400-Fache gekommen ist. Hatte z. B. der Brand eines Lagerhauses für Pflanzenschutzmittel im Jahr 1996 noch 16 000 € gekostet, müssten heutzutage, um alle Anforderungen aus den aktuellen Umweltgesetzen zu erfüllen, rund 6,5 Mio. € aufgewendet werden.

Versicherung und Risikoreduktion

Die Frage, ob man sich gegen Umweltschäden nicht einfach versichern kann, ist mit einem klaren „Jein“ zu beantworten. Es gibt zwar Versicherungsverträge, die grundsätzlich Versicherungsschutz für Umweltschäden nach dem USchadG bieten. Das mit diesen Versicherungsverträgen regelmäßig einhergehende „Kleingedruckte“ ist jedoch nicht zu unterschätzen. So sind häufig nur Schäden aufgrund von plötzlichen unfallartigen Vorfällen (Störfälle) versichert.

Um feststellen zu können, ob der Versicherungsschutz zum Unternehmen passt – also risikoadäquat ist –, geht die Abteilung Risk Control, Claims & Engineering (RCCE) des Versicherungsmaklers Aon neue Wege in der Risikoanaly-

tik. Mit den neu entwickelten Risikoanalysen können nun auch Umwelt-risiken von Unternehmen mit mehreren Standorten in Europa auf einer konsistenten Bewertungsgrundlage analysiert werden.

Aon hat hierzu ein europaweit anwendbares, computergestütztes und rechtsnormen-übergreifendes System zur Bestimmung sog. „Umweltprioritäten“ entwickelt. Dieses System nutzt Auswertungen diverser Geoinformationssysteme, telefonische Audits mit Mitarbeitern sowie ausgewählte Unterlagen von Unternehmen. Die auf diese Weise ermittelte Kennzahl für die Anlagen-, Stoff- und Tätigkeitsrisiken am Standort wird mit einer Umgebungsrisiko-Kennzahl verknüpft. Die Risikoerfassung wird damit ganzheitlich und führt zu einer Vergleichbarkeit unterschiedlicher Standorte eines Unternehmens. So erhält etwa ein Stückgutlager für Chemikalien, in dessen Umgebung sich keine schützenswerten Arten oder Lebensräume befinden, eine andere Risikokennziffer als gleichartige Lager in der Nähe eines Naturschutz- oder Wasserschutzgebietes.

Die Unternehmen erhalten eine klare Prioritätenliste mit den höchsten, mittleren und niedrigsten Umweltrisiken ihrer Standorte. Damit wissen sie, an welchem Standort sie am besten mit der Risiko-steuerung beginnen können.

Die detaillierte Beurteilung sicherheitsrelevanter Anlagen, derer Komponenten oder ganzer Industriekomplexe eines Unternehmens kann dann unter Einsatz neutraler anlagen- und stoffspezifischer Sicherheitsmanagementsysteme (z. B. der Fa. Savarex) erfolgen. Handelt sich um ein Industrieunternehmen, das nicht nur dem Chemikalienrecht, sondern zusätzlich der Störfall-Verordnung unterliegt, dann ist das Unternehmen nach Durchführung der Analyse auch auf die wesentlichen Anforderungen der SEVESO-III-Richtlinie (2012/18/EU) [13] gut vorbereitet [14].

Resumée

Um den Anforderungen des Umweltschadensgesetzes zu genügen wird der Einsatz eines effektiven betriebsinternen Sicherheits- und Risikomanagementsystems für die Gefahrbeurteilung und Risikosteuerung empfohlen. Wichtig ist dann, sich genaue Kenntnisse über die geschützten Arten und Lebensräume in der Umgebung der jeweiligen Standorte zu verschaffen. Die Ergebnisse dieser Recherchen sollten dokumentiert werden, um im Schadenfall einen Beleg zu haben, dass sich das Unternehmen mit den neuen (Haftungs-)Risiken beschäftigt hat. In Zusammenarbeit mit dem betrieblichen Risikomanagement sollte dann diskutiert werden, ob die Sicherheitsvorkehrungen und die vorgesehenen Maßnahmen in einem Schadenfall für die ermittelten Risiken ausreichen.



Autor

Dipl.-Ing. **Martina Wunderlich**, Senior Consultant, Aon Versicherungsmakler Deutschland GmbH, Abteilung Risk Control, Claims & Engineering (RCCE), Hamburg.

Anhand von konkreten Schadenbeispielen sollte begutachtet werden, ob nahe gelegene Schutzgebiete geschädigt werden und wie die Auswirkungen solcher einer Schädigung minimiert werden könnten. Ist das Risiko weder durch in-

ternes noch durch eventuell extern eingekauftes technisches Know-how weiter reduzierbar, sollte geprüft werden, ob die Versicherungsverträge das verbleibende Risiko aus dem Umweltschadensgesetz angemessen abdecken. TS 300

Literaturverzeichnis

- [1] Gesetz über die Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden (Umweltschadensgesetz – USchadG) vom 10. Mai 2007. BGBl. I, S. 666, zul. geänd. durch Art. 4 des Gesetzes vom 20. April 2013. BGBl. I, S. 831.
- [2] Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden vom 21. April 2004. ABl. EU Nr. L 143 vom 30. April 2004, S. 56-75.
- [3] ACT 167/2008 on the prevention and remedying of environmental damage and amending certain laws vom 22. April 2008, zul. geänd. Juni 2012.
- [4] Implementation and Enforcement of EU Environmental Law of the European Parliament, Policy Department C, 2012.
- [5] Bericht der Kommission an den Rat, das europäischen Parlament, den europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen gemäß Artikel 14 Absatz 2 der Richtlinie 2004/35/EG über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden, Brüssel, 12. Oktober 2010.
- [6] Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG)) vom 29. Juli 2009. BGBl. I, S. 2542, zul. geänd. durch Art. 7 des Gesetzes vom 21. Januar 2013. BGBl. I, S. 95.
- [7] Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts (Wasserhaushaltsgesetz (WHG)) vom 31. Juli 2009. BGBl. I, S. 2585, zul. geänd. durch Art. 2 des Gesetzes vom 8. April 2013. BGBl. I, S. 734.
- [8] Gesetz zum Schutz vor schädlichen Bodenveränderungen und zur Sanierung von Altlasten (Bundes-Bodenschutzgesetz (BBodSchG)) vom 17. März 1998. BGBl. I, S. 502, zul. geänd. durch Art. 5 Abs. 30 des Gesetzes vom 24. Februar 2012. BGBl. I, S. 212.
- [9] Richtlinie des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (Vogelschutzrichtlinie).
- [10] Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (FFH-Richtlinie). ABl. EG Nr. L 206 vom 22. Juli 1992, S. 7.
- [11] Röhl, C.: Monetäre Bewertung von Ökoschäden. Praktikumsarbeit für die Münchener Rückversicherungs-Gesellschaft AG. München 2005.
- [12] La Directive „Responsabilité environnementale“ et ses méthodes d'équivalence, Commissariat Général au développement durable, No. 19, Avril 2010.
- [13] Richtlinie 2012/18/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Juli 2012 zur Beherrschung der Gefahren schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen, zur Änderung und anschließenden Aufhebung der Richtlinie 96/82/EG des Rates. ABl. EU Nr. L 197 vom 24. Juli 2012 S. 1-37.
- [14] Witt, W.: Umsetzung der Seveso-III-Richtlinie. Notwendigkeit von Informationstechnologie. TS 3 (2013) Nr. 1/2, S. 28-30.