

# **Rechtsgutachten**

**zur Frage der**

**Abgrenzung der Behördenpflichten gegen Betreiberpflichten ge-  
mäß Bundesimmissionsschutzgesetz und Störfallverordnung in  
Bezug auf umgebungsbedingte Gefahrenquellen**

Bearbeiter: Univ.-Prof. Dr. Martin Schulte, TU Dresden  
Rechtsanwalt Joachim Kloos, CSC Rechtsanwälte, Dresden/Berlin

10.12.2010

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>6</b>
<b>Zusammenfassung der Ergebnisse</b>	<b>8</b>
<b>Gutachtliche Untersuchung</b>	
1. Reichweite der Betreiberpflichten gemäß StörfallV:	15
a) Gelten die Betreiberpflichten nach StörfallV nur für das Vorsehen von Vorkehrungen und Maßnahmen oder auch hinsichtlich der Beschaffung von Informationen über Gefährdungen durch umgebungsbedingte Gefahrenquellen?	15
b) Lassen sich Kriterien für die Reichweite dieser Informationsermittlungspflicht entwickeln? (Bzgl. des Anwendungsbereichs siehe Frage 2.)	31
c) Haben Betreiber hierbei auch Informationen über den aktuellen wissenschaftlichen Kenntnisstand zu den Folgen des Klimawandels (für die Gefährdung ihres Betriebsbereichs) zu ermitteln und zu beachten?	36
d) Haben Betreiber von Betriebsbereichen einen Rechtsanspruch auf Schutz vor Hochwasser (Binnen/Küste) und sonstigen Überflutungen?	36
e) Wenn ja, inwieweit müssen die sekundären Risiken durch das Vorhandensein gefährlicher Stoffe in den Betriebsbereichen dabei berücksichtigt werden?	38
f) Inwieweit und auf welcher Rechtsgrundlage können Betreiber von Betriebsbereichen zu Maßnahmen zum Schutz vor Hochwasser (Binnen/Küste) und sonstigen Überflutungen verpflichtet werden?	39
g) Inwieweit und auf welcher Rechtsgrundlage können Betreiber von Betriebsbereichen dazu verpflichtet werden, sich an Maßnahmen zum Schutz vor Hochwasser (Binnen/Küste) und sonstigen Überflutungen zu beteiligen.	46

2. Ergeben sich Pflichten der Betreiber von Betriebsbereichen zur eigenständigen Ermittlung von Gefährdungen oder ist es für die Betreiber ausreichend, die durch staatliche Stellen/Behörden gemäß den nachfolgend aufgeführten gesetzlichen Verpflichtungen
- Ermittlungen von Hochwasserrisiken (§ 73 WHG),
  - Gefahren- und Risikoarten (§ 74 WHG),
  - Informationen in Risikomanagementplänen (§ 75 WHG) und Warnungen vor Hochwasserereignissen (§ 10 Abs. 5 UIG)
- ermittelten Gefährdungen zu berücksichtigen? 47
3. Hinsichtlich des Inhalts von Risikomanagementplänen verweist § 75 Abs. 3 WHG auf Anhang A der Richtlinie 2007/60/EG. Gemäß diesem Anhang A Teil I. Nr. 4 sollen bei der Zusammenfassung der Maßnahmen in den Hochwasserrisikomanagementplänen und deren Rangfolge u.a. im Rahmen der Richtlinie 96/82/EG (Seveso-II-Richtlinie) ergriffene Hochwasserbekämpfungsmaßnahmen beachtet werden.
- a) Inwieweit haben die Behörden bei der Aufstellung von Risikomanagementplänen (§ 75 WHG) bzw. Maßnahmen zum Hochwasserschutz für sekundäre Risiken durch Gefahrstoffe in Betriebsbereichen zu berücksichtigen? 52
- b) Welche Auflagen für die Betreiber können daraus resultieren? 58
4. Pflichten zur Ermittlung von Informationen zu Starkniederschlägen und sonstigen Überflutungen:
- a) Welche Informationen zu Starkniederschlägen und deren mögliche Folgen haben Bund, Länder und Kommunen aufgrund welcher Regelungen (z.B. den Landeswassergesetzen) zu ermitteln und vorzuhalten (vgl. Überflutungsprüfungen nach DIN 752 „Entwässerungssysteme außerhalb von Gebäuden“)? 60
- b) Inwiefern befreien diese die Betreiber von Betriebsbereichen von eigenen Ermittlungspflichten? 63

5. Pflichten zur Ermittlung von Informationen zu sonstigen Niederschlägen und deren Folgen:
- a) Welche Informationen zu anderen umgebungsbedingten Gefahrenquellen, insbesondere Schnee- und Eislasten haben Bund, Länder und Kommunen zu ermitteln, vorzuhalten und auf Antrag zugänglich zu machen oder zu verbreiten (vgl. UIG)? 64
  - b) Inwiefern befreien diese die Betreiber von Betriebsbereichen von eigenen Ermittlungspflichten? 66
6. Reichweite der Fortschreibungspflichten nach StörfallV:
- a) Besteht bei neuen Erkenntnissen zu umgebungsbedingten Gefahrenquellen z.B. aufgrund des Klimawandels, eine Fortschreibungspflicht des Konzepts zur Verhinderung von Störfällen z.B. gemäß § 8 Abs. 3 i.V.m. § 7 Abs. 2 StörfallV oder nur eine Pflicht zur Berücksichtigung dieser Kenntnisse bei Fortschreibungsbedarf aus den in § 7 Abs. 2 genannten Gründen? 67
  - b) Besteht bei neuen Erkenntnissen zu umgebungsbedingten Gefahrenquellen z.B. aufgrund des Klimawandels, eine Pflicht zur Fortentwicklung des Konzepts zur Verhinderung von Störfällen und des Sicherheitsmanagementsystems z.B. aufgrund Anhang III 3. g StörfallV? 68
  - c) Besteht bei neuen Erkenntnissen zu umgebungsbedingten Gefahrenquellen, z.B. aufgrund des Klimawandels, eine Fortschreibungspflicht z.B. gemäß § 9 Abs. 5 Nr. 3 StörfallV? 70
7. Was ergibt sich hinsichtlich der vorhergehenden Fragen für sonstige, nach dem BImSchG genehmigungsbedingte Anlagen? 71
8. Lässt sich ein Amtshaftungsanspruch ableiten, wenn die zuständigen Landesbehörden die Pflichten gemäß §§ 73 bis 76 WHG nicht oder nicht richtig erfüllen? 74

9. Lässt sich aus Anhang A Teil I Nr. 4 der Richtlinie 2007/60/EG ableiten, dass auch nach Art. 5 Seveso-II-Richtlinie Vorkehrungen und Maßnahmen wegen Hochwasser erforderlich sein können? 77
10. Inwieweit haben Betreiber von Betriebsbereichen vorbeugend und Betreiber genehmigungsbedürftige Anlagen vorsorgend
- a) Vorkehrungen zur Verhinderung von Störfällen bzw. Ereignissen, sowie
  - b) Maßnahmen zur Auswirkungsbegrenzung
- für den Fall des Versagens von Hochwasserschutzanlagen an Binnen- und Küstengewässern zu ergreifen? 80

## Literaturverzeichnis

- Berendes, Wasserhaushaltsgesetz, Berlin 2010
- Breuer, Pflicht und Kür bei der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie, ZfW 2005, 1
- Bydlinski, Juristische Methodenlehre und Rechtsbegriff, 2. Auflage, Wien 1991
- Czychowski/Reinhardt, WHG, 10. Auflage, München 2010
- Drost, Das neue Wasserrecht, Loseblattsammlung, Stuttgart, Stand: 2010
- Ewer, Ersatz-, Entschädigungs- und Ausgleichsansprüche wegen Hochwasserschäden, NJW 2002, 3497
- Fassbender, Gemeinschaftsrechtliche Anforderungen an die normative Umsetzung der neuen EG-Wasserrahmenrichtlinie, NVwZ 2001, 241
- Feldhaus, Einführung in die Störfallverordnung, WiVerw 81, 191
- Feldhaus/Hansel, BImSchG, Loseblattsammlung, München Stand: 2010
- Giesberts/Reinhardt, Beck'scher Online-Kommentar (BeckOK) Umweltrecht, Elektronisches Dokument, Stand: 2010.
- Götz, Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht, 14. Auflage, München 2008
- Hansmann, Änderungen der Störfall-Verordnung und der Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen, NVwZ 1991, 1138
- Heinze, Sicherheitskonzept und Sicherheitsmanagementsystem nach der neuen Störfall-Verordnung, UPR 2002, 53
- Hirsch/Schmidt-Didczuhn, Gentechnikgesetz, München 1991
- Hunke/Lang, Aufklärungs- und Informationspflichten bei der Veräußerung von Altlastengrundstücken für Verkäufer, Käufer und Banken, NJOZ 2009, 2508
- Jarass, BImSchG, 8. Aufl., München 2010
- Klein, Die grundrechtliche Schutzpflicht, DVBl. 1994, 489 ff
- Koch/Pache/Scheuing, Gemeinschaftskommentar BImSchG (GK-BImSchG), Loseblattsammlung, Köln Stand: 2010
- Kotulla, Bundes-Immissionsschutzgesetz, Loseblattsammlung, Stuttgart, Stand: 2009
- Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Loseblattsammlung, München, Stand: 2010
- Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 17. Aufl., München 2009

Müggenborg, Die neue Störfall-Verordnung, NVwZ 2000, 1096

Praxis der Kommunalverwaltung (Schleswig-Holstein), Loseblattsammlung, Wiesbaden, Stand: 2010

Reich, Gefahr- Risiko –Restrisiko, Düsseldorf 1989

Richter (Hrsg.), Anlagensicherheit, Heidelberg 2007

Saurer, Verwaltungsvorschriften und Gesetzesvorbehalt, DÖV 2005, 578

Sendler, Bestandsschutz im Wirtschaftsleben, WiVerw 1993, 235

Sieder/Zeitler/Dahme/Knopp, WHG und AbwAG, Loseblattsammlung, München, Stand: 2010

Spanknebel, Hochwassergefahren- und Hochwasserrisikokarten in Deutschland, Korrespondenz Wasserwirtschaft (KW) 2009, 541

Uth, Störfallverordnung, 3. Auflage Köln 2001

v. Mangoldt/Klein/Stark, Grundgesetz, 5. Auflage, München 2005

## Zusammenfassung der Ergebnisse

1. Reichweite der Betreiberpflichten gemäß StörfallV:
  - a) Gelten die Betreiberpflichten nach StörfallV nur für das Vorsehen von Vorkehrungen und Maßnahmen oder auch hinsichtlich der Beschaffung von Informationen über Gefährdungen durch umgebungsbedingte Gefahrenquellen?

Betreiberpflichten nach der Störfallverordnung bestehen auch hinsichtlich der Beschaffung von Informationen über Gefährdungen durch umgebungsbedingte Gefahrenquellen, soweit es sich um Informationssammlungspflichten, also die Zusammenstellung andernorts oder beim Betreiber bereits vorhandener umweltbezogener Informationen handelt. Informationsermittlungspflichten bestehen als allgemeine Betreiberpflichten nicht, sie existieren allerdings – dort auch normativ vertyp – im Bereich der erweiterten Pflichten.

- b) Lassen sich Kriterien für die Reichweite dieser Informationsermittlungspflichten entwickeln? (Bzgl. des Anwendungsbereichs siehe Frage 2.)

Anknüpfungspunkt solcher Kriterien ist die beim Betreiber von Betriebsbereichen bestehende Informationssammlungspflicht. Am Verhältnismäßigkeitsmaßstab gemessen, hat der Betreiber folgende Informationsquellen im Rahmen einer Sammlung und Strukturierung, aber auch im Rahmen einer (räumlichen) Konkretisierung auf den Betriebsbereich bzw. das Anlagengrundstück zu berücksichtigen: (1.) Betreiberseitig bereits vorhandene Informationen, (2.) behördlich bekannte Informationen und (3.) allgemein öffentlich bekannte Informationen

- c) Haben Betreiber hierbei auch Informationen über den aktuellen wissenschaftlichen Kenntnisstand zu den Folgen des Klimawandels (für die Gefährdung ihres Betriebsbereichs) zu ermitteln und zu beachten?

Dem Betreiber von Betriebsbereichen erwachsen gewisse, an einem strengen Verhältnismäßigkeitsmaßstab zu messende Informationssammlungspflichten über mögliche Folgen des Klimawandels; die gesammelten Informationen hat er im Rahmen der ihn nach § 3 Abs. 1 StörfallV betreffenden Gefahrvorsorgepflichten auch zu beachten.



- d) Haben Betreiber von Betriebsbereichen einen Rechtsanspruch auf Schutz vor Hochwasser (Binnen/Küste) und sonstigen Überflutungen?

Ein Rechtsanspruch auf Schutz vor Hochwasser besteht weder allgemein für Dritte noch speziell für Betreiber von Betriebsbereichen.

- e) Wenn ja, inwieweit müssen die sekundären Risiken durch das Vorhandensein gefährlicher Stoffe in den Betriebsbereichen dabei berücksichtigt werden?

Mangels positiver Antwort auf Frage lit. d) besteht auch keine solche Berücksichtigungspflicht. Selbst wenn dies jedoch – de lege ferenda – anders wäre, müssten sekundäre Risiken durch Vorhandensein gefährlicher Stoffe in den Betriebsbereichen nur berücksichtigt werden, wenn dies gesetzlich geregelt sein würde. Letzteres ist nicht der Fall.

- f) Inwieweit und auf welcher Rechtsgrundlage können Betreiber von Betriebsbereichen zu Maßnahmen zum Schutz vor Hochwasser (Binnen/Küste) und sonstigen Überflutungen verpflichtet werden?

Betreiber von Betriebsbereichen können nach § 5 Abs. 2 WHG zu Maßnahmen zum Schutz vor Hochwasser, gemäß § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BImSchG i.V.m. § 3 Abs. 1 und Abs. 2 Nr. 2 StörfallV zusätzlich auch zu Maßnahmen zum Schutz vor sonstigen Überflutungen verpflichtet werden. Inhaltlich erfassen beide Verpflichtungsmöglichkeiten den Bereich der Gefahrenvorsorge, werden aber durch öffentliche Schutzmaßnahmen oder solche Dritter begrenzt: Wo „sowieso“ bereits wirksamer Gefahrenschutz betrieben wird, sind weitere Maßnahmen nicht mehr erforderlich. Räumlich können Verpflichtungen de lege lata nur für den Betriebsbereich bzw. das Anlagengrundstück, auch und gerade im Falle einer dortigen Überflutung, begründet werden. Sekundäre *Hochwasserrisiken* muss der Betreiber eines Betriebsbereichs, anders als sekundäre *Störfallrisiken* grundsätzlich nicht berücksichtigen.

- g) Inwieweit und auf welcher Rechtsgrundlage können Betreiber von Betriebsbereichen dazu verpflichtet werden, sich an Maßnahmen zum Schutz vor Hochwasser (Binnen/Küste) und sonstigen Überflutungen zu beteiligen.

Fasst man eine solche – wohl in erster Linie finanzielle – Beteiligungspflicht als Minus der eigentlichen Handlungspflicht auf, gilt das oben zu Ziff. 1 f) Ausgeführte. Für eine räumlich oder inhaltlich weitergehende Pflicht, beispielsweise eine finanzielle Beteiligung an Errichtung oder Unterhalt öffentlicher Küstenschutzanlagen oder Binnendeiche, die (auch) der Gefahrenvorsorge zugunsten des Betriebsbereichs dienen, fehlt eine entsprechende Ermächtigungsgrundlage. Rechtlich tragende Ansatzpunkte für eine über das in Frage 1 f) dargestellte Maß hinausgehende Verpflichtung von Betreibern von Betriebsbereichen ergeben sich nicht.

2. Ergeben sich Pflichten der Betreiber von Betriebsbereichen zur eigenständigen Ermittlung von Gefährdungen oder ist es für die Betreiber ausreichend, die durch staatliche Stellen/Behörden gemäß den nachfolgend aufgeführten gesetzlichen Verpflichtungen
- Ermittlungen von Hochwasserrisiken (§ 73 WHG),
  - Gefahren- und Risikoarten (§ 74 WHG),
  - Informationen in Risikomanagementplänen (§ 75 WHG) und Warnungen vor Hochwasserereignissen (§ 10 Abs. 5 UIG)
- ermittelten Gefährdungen zu berücksichtigen?

Neben den in den §§ 73 ff. WHG und § 10 Abs. 5 UIG geregelten, vornehmlich behördlichen Informationspflichten existieren als Ausfluss der Informationssammlungspflicht von Betreibern von Betriebsbereichen (s.o.) weitere, residuale Informationsbeschaffungspflichten des Betreibers. Diese treten im Rahmen des Verhältnismäßigen auf den Plan, wenn die behördlichen Informationen noch nicht, nicht plausibel oder so verfügbar sind, dass sie weitere klärungsbedürftige Fragen im Hinblick auf störfallträchtige Gefahren aufwerfen.

3. Hinsichtlich des Inhalts von Risikomanagementplänen verweist § 75 Abs. 3 WHG auf Anhang A der Richtlinie 2007/60/EG. Gemäß diesem Anhang A Teil I. Nr. 4 sollen bei der Zusammenfassung der Maßnahmen in den Hochwasserrisikomanagementplänen und deren Rangfolge u.a. im Rahmen der Richtlinie 96/82/EG (Seveso-II-Richtlinie) ergriffene Hochwasserbekämpfungsmaßnahmen beachtet werden.
- a) Inwieweit haben die Behörden bei der Aufstellung von Risikomanagementplänen (§ 75 WHG) bzw. Maßnahmen zum Hochwasserschutz für sekundäre Risiken durch Gefahrstoffe in Betriebsbereichen zu berücksichtigen?

Weder Anhang A der Richtlinie 2007/60/EG noch § 75 Abs. 2 S. 2 i.V.m. § 73 Abs. 1 S. 1 WHG führen zu einer behördlichen Berücksichtigungspflicht sekundärer Risiken in Hochwasserrisikomanagementplänen. Durch §§ 75 Abs. 1, 74 Abs. 4 S. 2 WHG i.V.m. Art. 6 Abs. 5 lit. c und lit. d Richtlinie 2007/60/EG hat indes die Erfassung von IVU-Anlagen und ergänzend bei sonstigen Industrieanlagen mit erheblichem Gefährdungspotential eine Berücksichtigung auch sekundärer Risiken durch Gefahrstoffe in Betriebsbereichen zu erfolgen.

b) Welche Auflagen für die Betreiber können daraus resultieren?

Betreibern von Betriebsbereichen können in Hochwasserrisikomanagementplänen Auflagen zu bestimmten umgebungsbedingten Vorkehrungen zur Minimierung spezifischer Folgen eines Hochwassers verpflichtet werden.

4. Pflichten zur Ermittlung von Informationen zu Starkniederschlägen und sonstigen Überflutungen:

a) Welche Informationen zu Starkniederschlägen und deren mögliche Folgen haben Bund, Länder und Kommunen aufgrund welcher Regelungen (z.B. den Landeswassergesetzen) zu ermitteln und vorzuhalten (vgl. Überflutungsprüfungen nach DIN 752 „Entwässerungssysteme außerhalb von Gebäuden“)?

Normative Anknüpfungspunkte für die Ermittlung und Vorhaltung entsprechender Informationen existieren, abgesehen von Kommunen und deren aus den Landeswassergesetzen resultierenden Pflichten in Bezug zur Niederschlagswasserentsorgung, die auch einen darauf gerichteten Informationsbestand notwendig macht, nur vereinzelt, so insbesondere in § 100 b SächsWG sowie im Landesentwicklungsplangesetz LSA und im Landesentwicklungsplan Sachsen. Landesplanung, Regionalplanung und kommunale Bauleitplanung sowie Fachplanungsebene sind verpflichtet, bei Hochwasserentstehungsgebieten Ursachen und Auswirkungen an gefährdeten Standorten planerisch zu erfassen. Zu ähnlicher Analyse sind auch die oberen Wasserbehörden im Freistaat Sachsen verpflichtet, wobei sie dann Rechtsverordnungen über entsprechende Risikogebiete zu erlassen haben.

b) Inwiefern befreien diese die Betreiber von Betriebsbereichen von eigenen Ermittlungspflichten?

Von der unter lit. a) dargestellten Informationssammlungspflicht der Betreiber von Betriebsbereichen befreien die behördlichen Ermittlungslasten nicht, sie schaffen vielmehr erst die Voraussetzungen (LEP, Landes- und Regionalplanung, RVO), die Betreiber von Betriebsbereichen im Rahmen ihrer Verpflichtung als Erkenntnisquellen aufnehmen müssen. Wie weit die betreiberseitigen Informationsbeschaffungspflichten dabei reichen, bestimmt sich nach dem Umfang und der Plausibilität der behördlichen Informationen.

5. Pflichten zur Ermittlung von Informationen zu sonstigen Niederschlägen und deren Folgen:

- a) Welche Informationen zu anderen umgebungsbedingten Gefahrenquellen, insbesondere Schnee- und Eislasten haben Bund, Länder und Kommunen zu ermitteln, vorzuhalten und auf Antrag zugänglich zu machen oder zu verbreiten (vgl. UIG)?

Die Länder Niedersachsen, Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein haben Ermittlungs- und Berücksichtigungspflichten bestimmter umgebungsbedingter Gefahrenquellen – gerade von Schnee- und Eislasten – im Rahmen technischer Baubestimmungen erfasst, die in bauordnungsbehördlichen Verfahren als Verwaltungssinnenrecht anzuwenden sind. Informationen über die Einhaltung der technischen Baubestimmungen haben die Bauaufsichtsbehörden zu sammeln und gegebenenfalls öffentlich zugänglich zu machen.

- b) Inwiefern befreien diese die Betreiber von Betriebsbereichen von eigenen Ermittlungspflichten?

Ähnlich wie oben unter Ziff. 4 b) dargelegt, ist der Betreiber von Betriebsbereichen zur Informationssammlung über umgebungsbedingte Gefahren verpflichtet. Da o.g. Informationen im Zweifel nur auf Antrag zugänglich gemacht werden, ist er verpflichtet entsprechende Anträge bei den für ihn räumlich zuständigen Behörden zu stellen.

6. Reichweite der Fortschreibungspflichten nach StörfallV:

- a) Besteht bei neuen Erkenntnissen zu umgebungsbedingten Gefahrenquellen z.B. aufgrund des Klimawandels, eine Fortschreibungspflicht des Konzepts zur

Verhinderung von Störfällen z.B. gemäß § 8 Abs. 3 i.V.m. § 7 Abs. 2 StörfallV oder nur eine Pflicht zur Berücksichtigung dieser Kenntnisse bei Fortschreibungsbedarf aus den in § 7 Abs. 2 genannten Gründen?

Neue Erkenntnisse zu umgebungsbedingten Gefahrenquellen haben lediglich „gelegentlich“, also bei Fortschreibungsbedarf aus anderen, anlagen- bzw. betriebsinternen Gründen in das Konzept zur Verhinderung von Störfällen nach § 8 Abs. 1 Satz 1 StörfallV einzufließen, so dass eine eigenständige Fortschreibungspflicht nicht besteht.

b) Besteht bei neuen Erkenntnissen zu umgebungsbedingten Gefahrenquellen z.B. aufgrund des Klimawandels, eine Pflicht zur Fortentwicklung des Konzepts zur Verhinderung von Störfällen und des Sicherheitsmanagementsystems z.B. aufgrund Anhang III 3. g StörfallV?

Neue Erkenntnisse zu umgebungsbedingten Gefahrenquellen müssen nur dann herangezogen werden, wenn sie zu einer Änderung der Gesamtziele oder allgemeinen Grundsätze nach Anhang III 1. StörfallV führen. Dies wird grundsätzlich nicht der Fall sein.

c) Besteht bei neuen Erkenntnissen zu umgebungsbedingten Gefahrenquellen, z.B. aufgrund des Klimawandels, eine Fortschreibungspflicht z.B. gemäß § 9 Abs. 5 Nr. 3 StörfallV?

Diese Vorschrift begründet Fortschreibungspflichten auch bei neuen Erkenntnissen zu umgebungsbedingten Gefahrenquellen.

7. Was ergibt sich hinsichtlich der vorhergehenden Fragen für sonstige, nach dem BImSchG genehmigungsbedingte Anlagen?

Neue Erkenntnisse zu umgebungsbedingten Gefahrenquellen sind bei erstmaliger Anlagengenehmigung im Rahmen der Betreiberpflichten nach § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Nr. 2 BImSchG einzubeziehen. Anzeigepflichten des Betreibers nach § 15 BImSchG lösen sie nicht aus. Sie können jedoch, bei entsprechendem Gewicht, zu nachträglichen Anordnungen nach § 17 BImSchG oder sogar zum Widerruf der immissionschutzrechtlichen Genehmigung führen.

8. Lässt sich ein Amtshaftungsanspruch ableiten, wenn die zuständigen Landesbehörden die Pflichten gemäß §§ 73 bis 76 WHG nicht oder nicht richtig erfüllen?

Mangels drittschützender Wirkung der in den §§ 73 bis 76 formulierten Behördenpflichten lassen sich Amtshaftungsansprüche nicht ableiten.

9. Lässt sich aus Anhang A Teil I Nr. 4 der Richtlinie 2007/60/EG ableiten, dass auch nach Art. 5 Seveso-II-Richtlinie Vorkehrungen und Maßnahmen wegen Hochwasser erforderlich sein können?

Der Verweis auf die Richtlinie 96/82/EG in Anhang A Teil I Nr. 4 der Richtlinie 2007/60/EG setzt Vorkehrungen und Maßnahmen gegen Hochwasserfolgen als Betreiberpflicht lediglich voraus; er schafft keine Ermächtigungsgrundlage zur Anordnung entsprechender Pflichten von Betreibern von Betriebsbereichen. Ein europarechtliches Postulat zur Schaffung entsprechender Betreiberpflichten besteht nicht.

10. Inwieweit haben Betreiber von Betriebsbereichen vorbeugend und Betreiber genehmigungsbedürftige Anlagen vorsorgend
- a) Vorkehrungen zur Verhinderung von Störfällen bzw. Ereignissen, sowie
  - b) Maßnahmen zur Auswirkungsbegrenzung
- für den Fall des Versagens von Hochwasserschutzanlagen an Binnen- und Küstengewässern zu ergreifen?

Betreiber von Betriebsbereichen bzw. Betreiber genehmigungsbedürftiger Anlagen haben Vorkehrungen zur Verhinderung von Störfällen bzw. Ereignissen für den Fall des Versagens öffentlicher Hochwasserschutzanlagen somit zu ergreifen, Maßnahmen zur Auswirkungsbegrenzung danach jedoch regelmäßig nicht zusätzlich.

## Gutachtliche Untersuchung

### I. Ausgangspunkt und Zielstellung

Ziel des Vorhabens ist die rechtliche Klärung der Abgrenzung von Betreiberpflichten gemäß dem BImSchG und der StörfallV gegenüber Behördenpflichten insbesondere in Bezug auf die Ermittlung und Begrenzung von Gefahrenquellen im Anwendungsbereich der vorgesehenen TRAS „Niederschläge und Hochwasser“ in einem juristischen Gutachten.

Dieses Gutachten soll die Beratungen des vorliegenden TRAS-Vorentwurfs im AK-UG und in der KAS fördern sowie Klarheit bezüglich rechtlicher Fragen bei deren Anwendung schaffen, insbesondere hinsichtlich der jeweiligen Verantwortlichkeiten von Betreibern und Behörden.

### II. Gutachtlich zu beantwortende Fragestellungen

#### 1. Reichweite der Betreiberpflichten gemäß StörfallV<sup>1</sup>:

##### a) **Gelten die Betreiberpflichten nach StörfallV nur für das Vorsehen von Vorkehrungen und Maßnahmen oder auch hinsichtlich der Beschaffung von Informationen über Gefährdungen durch umgebungsbedingte Gefahrenquellen?**

Ausgangspunkt zur Beantwortung der Frage sind Umfang und Inhalt der Betreiberpflichten der StörfallV im Allgemeinen und insbesondere nach § 3 Abs. 2 Nr. 2 StörfallV. Das System der Betreiberpflichten der StörfallV kann grundsätzlich nach so genannten Grundpflichten (§§ 3 bis 8 StörfallV) und so genannten erweiterten Pflichten (§§ 9 bis 12 StörfallV) unterschieden werden.

Neben den normativ auch so genannten „allgemeinen Betreiberpflichten“ (§ 3 StörfallV) – auf die sogleich noch ausführlich eingegangen werden wird (s.u. Ziff. II. 1. a) cc) – zählt die Einhaltung bestimmter Anforderungen zur Verhinderung von Störfällen (§ 4 StörfallV), zur Begrenzung von Störfallauswirkungen (§ 5 StörfallV) sowie er-

---

<sup>1</sup> Art. 1 der Verordnung zur Umsetzung EG-rechtlicher Vorschriften betreffend die Beherrschung der Gefahren bei schweren Unfällen mit gefährlichen Stoffen v. 26.04.2000: Zwölfte Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Störfall-Verordnung – 12. BImSchV), BGBl. I 603.

gänzende Anforderungen (§ 6 StörfallV) zu den Grundpflichten. Gemäß § 7 StörfallV hat der Betreiber von Betriebsbereichen überdies die Errichtung, Änderung und Stilllegung seines Betriebsbereichs der zuständigen Behörde anzuzeigen. Schließlich hat er ein schriftliches Konzept zur Verhinderung von Störfällen, welches den Gefahren von Störfällen angemessen ist und den Grundsätzen nach Anhang III Rechnung trägt, anzufertigen und für die Behörden verfügbar zu halten (§ 8 StörfallV).

Zu den erweiterten Pflichten zählen der Sicherheitsbericht (§ 9 StörfallV), Alarm- und Gefahrenabwehrpläne (§ 10 StörfallV), Informationen über Sicherheitsmaßnahmen (§ 11 StörfallV) und sonstige Pflichten (§ 12 StörfallV) <sup>2</sup>

aa) Betreiberinformationspflichten in der StörfallV – Gang der nachfolgenden Untersuchung

Innerhalb des Kanons der vorbezeichneten Vorschriften kennt die Störfallverordnung eigene, zum Teil ganz ausdrücklich auch so bezeichnete Informationsbeschaffungspflichten<sup>3</sup> der Betreiber von Betriebsbereichen. Betrachtet man den Wortlaut aller Vorschriften der StörfallV, so lassen sich solche eindeutig bei den erweiterten Pflichten, insbesondere als Voraussetzung zur Erarbeitung des Sicherheitsberichts ausmachen.<sup>4</sup> Grammatisch nächsten Bezug zu solchen Informationspflichten weist § 9 Abs. 1 Nr. 2 StörfallV auf. Die Vorschrift lautet:

*„Der Betreiber eines Betriebsbereichs nach § 1 Abs. 1 S. 2 StörfallV hat einen Sicherheitsbericht nach Abs. 2 zu erstellen, in dem dargelegt wird, dass*

*1. ...*

*2. die Gefahren von Störfällen ermittelt sowie alle erforderlichen Maßnahmen zur Verhinderung derartiger Störfälle und zur Begrenzung ihrer Auswirkungen auf Mensch und Umwelt ergriffen wurden,*

<sup>2</sup> vgl. zum System der Betreiberpflichten ausführlich: Richter/Biese, Die Störfallverordnung, in: Richter (Hrsg.), Anlagensicherheit, Heidelberg 2007, Kapt. 1.3, S. 6 ff.

<sup>3</sup> Im nachfolgenden Gutachten wird „Informationsbeschaffungspflicht“ als Oberbegriff für Informationssammlungspflichten und Informationsermittlungspflichten gebraucht (dazu u. II. 1 a) cc) (3), S. 25). Umfasst sind also sowohl Pflichten, die vom Betreiber lediglich die Zusammenstellung bereits bei Dritten vorliegenden Informationen verlangen, als auch solche, die eigene (ggf. sachverständige) Analysen des Betreibers erfordern.

<sup>4</sup> Aus diesem Grund geht das nachfolgende Gutachten *induktiv* vor und betrachtet nicht die Grundpflichten, sondern die erweiterten Pflichten zuerst, wobei nicht der spezifische Regelungszweck der Einzelvorschrift, sondern einzig und allein die Tatsache, ob Informationspflichten – gleich mit welchem telos der Norm – vorhanden sind.



. ...“

Zwar ist die normative Zielrichtung von § 9 StörfallV insgesamt eine über bloße Informationsgewinnung des Betreibers von Betriebsbereichen deutlich hinausgehende. Es wird ein Kontrollinstrument des Betreibers geschaffen und diesem ein bestimmtes Sicherheitsmanagement auferlegt.<sup>5</sup> Hinzu tritt, dass „Ermittlung“ eben auch selbständige Analyse und Bewertung bestimmter Informationen bedeutet.<sup>6</sup> Trotzdem sind „Ermittlungspflichten“ nur ein Element im Rahmen eines umfassenden Sicherheitsmanagements, gleichwohl ein bedeutsames und – vor allem – ein explizit im Gesetzeswortlaut genanntes. Induktiv von dieser Informationsbeschaffungspflicht ausgehend ist zu prüfen, ob eine vergleichbare Pflicht auch im Rahmen der Grundpflichten, insbesondere bei den allgemeinen Betreiberpflichten nach § 3 bzw. den Anzeigepflichten nach § 7 StörfallV besteht. Des Weiteren ist die Frage zu klären, ob nicht zwischen verschiedenen Arten und Qualitäten von Informationsbeschaffungspflichten innerhalb der Störfallverordnung differenziert werden muss.

bb) Informationsbeschaffungspflichten im Rahmen der erweiterten Betreiberpflichten

Gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 2 und Abs. 2 StörfallV trifft den Betreiber von Betriebsbereichen, der einen Sicherheitsbericht zu fertigen hat, die Pflicht zur Ermittlung der Gefahren von Störfällen und die Pflicht, mindestens die in Anhang II aufgeführten Angaben und Informationen in seinen Sicherheitsbericht einfließen zu lassen. Diese, in Anhang II aufgeführten Anforderungen knüpfen unmittelbar an die gemeinschaftssekundärrechtlichen Vorgaben an den Sicherheitsbericht aus Art. 9 Richtlinie 96/82/EG („Seveso-II-Richtlinie“) an.<sup>7</sup> Anhang II (Mindestangaben im Sicherheitsbericht) der StörfallV konkretisiert auf mitgliedstaatlicher Ebene diese Anforderungen. Er ist Teil der StörfallV, so dass ihm dieselbe Wirkungsmacht des § 9 Abs. 1 Nr. 2 StörfallV zukommt: Es handelt sich um ein Gesetz im materiellen Sinne. Anhang II lautet in der hier relevanten Passage folgendermaßen:

<sup>5</sup> Hansmann, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Loseblatt, Stand: 2010, 12. BImSchV § 9 Rz. 2.

<sup>6</sup> Hansmann, in: Landmann/Rohmer, a.a.O., 12. BImSchV § 9 Rz. 24 f.

„II. *Umfeld des Betriebsbereichs*

1. *Beschreibung des Standorts und seines Umfelds einschließlich der geografischen Lage, der meteorologischen, geologischen und hydrografischen Daten sowie gegebenenfalls der Vorgeschichte des Standorts.*

...“

Zur weiteren Konkretisierung bestehender Betreiberpflichten ist der Entwurf einer Störfallverwaltungsvorschrift und die Vollzugshilfe des BMU<sup>8</sup> heranzuziehen. Zwar kommt ihm keinerlei Rechtsverbindlichkeit zu; er ist jedoch „kommentierende“ Erkenntnisquelle.<sup>9</sup> Letztere soll genutzt werden, um betreiberseitige Informationsbeschaffungspflichten, die aus Sicht der Exekutive im Rahmen des § 9 StörfallV bestehen, ausfindig zu machen. Dabei ist zunächst irrelevant, ob solche Pflichten für Standort- oder Gefahrenbeschreibungen bzw. im Rahmen der Anfertigung und Vorlage des Sicherheitsberichts bestehen.

Nach dieser Vorgehensweise ist zunächst Ziffer 9.2.2.1.1 Vollzugshilfe hervorzuheben. Dort ist ein ganzer Katalog von Informationen aufgeführt, die der Betreiber der Anlage im Hinblick auf ihren Standort darzustellen hat. Konkret heißt es:

*„In der Beschreibung des Betriebsbereichs müssen Angaben zu seinem Umfeld, zur örtlichen Lage des Betriebsbereichs und seiner Anlagen sowie zur Infrastruktur innerhalb des Betriebsbereichs enthalten sein, insbesondere über*

- *Angaben zur Topografie im geeigneten Maßstab,*
- *vermaßte Grundrisse,*
- *Abstände der Anlagen untereinander,*
- *Infrastruktureinrichtungen, wie z.B. Ver- und Entsorgungssysteme oder Sozialeinrichtungen,*
- *die zulässige und die tatsächliche Nutzung der Flächen im Gefährdungsbereich des Betriebsbereichs,*

<sup>7</sup> Richtlinie 96/82/EG des Rates zur Beherrschung der Gefahren bei schweren Unfällen mit gefährlichen Stoffen v. 09.12.1996 (ABl. EG v. 14.01.1997 Nr. L 10 S. 13)

<sup>8</sup> nachfolgend: Vollzugshilfe; zunächst Entwurf einer Störfall-VwV, als solche nicht verabschiedet, nach redaktioneller Bearbeitung vom BMU im März 2004, als „Vollzugshilfe zur Störfallverordnung“ herausgegeben.

<sup>9</sup> Hansmann, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Loseblatt, Stand: 2010, 12. BImSchV § 3 Rz. 5.

- *Abstände zu Verkehrswegen und anderen Schutzobjekten,*
- *Abstände zu benachbarten Betriebsbereichen,*
- *sonstige besondere Standortmerkmale, wie z.B.*
  - *Abstände zu Wasserschutzgebieten, nach landesrechtlichen Vorschriften ausgewiesenen Überschwemmungsgebieten und Gebieten, die bei Deichbrüchen oder Deichüberflutungen betroffen sein können,*
  - *Gefahren durch Erdbeben oder Erdsenkungen oder die Lage von besonders schutzwürdigen Objekten, soweit sich der Betreiber die erforderlichen Informationen mit zumutbarem Aufwand verschaffen kann.*

*Die Angaben sollen, soweit möglich, aus maßstabsgerechten zeichnerischen Darstellungen bestehen.“*

Teilweise wird die Pflicht zur „Verschaffung“ von Informationen durch den Betreiber hier ganz ausdrücklich benannt. Teilweise ergibt sich mittelbar, etwa wenn auf (behördlich) ausgewiesene Überschwemmungsgebiete hingewiesen wird, dass eigene Analysen des Betreibers nicht verlangt sind, sondern er vielmehr auf Informationen Dritter zurückgreifen darf bzw. muss.

Nach Ziffer 9.2.2.1.4 Vollzugshilfe muss bei der Beschreibung des Umfelds des Betriebsbereichs im Sicherheitsbericht auch eine Erfassung meteorologischer, geologischer und hydrografischer Daten in bestimmter, detailliert geregelter Form erfolgen. Ziffer 9.2.2.1.4 Vollzugshilfe ist dabei wie folgt gefasst:

*„Nach Anhang II Abschnitt II Nr. 1 der Störfall-Verordnung muss die Beschreibung des Umfelds des Betriebsbereichs über die sicherheitsrelevanten meteorologischen, geologischen und hydrografischen Daten enthalten. Die Angaben sollen eine Beurteilung ermöglichen, inwiefern durch die Meteorologie, Geologie und Hydrologie Einwirkungen auf die Anlage des Betriebsbereichs*

*möglich sind. Sie sollen ebenfalls eine Abschätzung der Auswirkungen von Störfällen ermöglichen. Solche Angaben sind in der Regel:*

- *Maximale Windgeschwindigkeit in den letzten 100 Jahren,*
- *Verteilung der Stabilitätsklassen,*
- *Ausbildung von Inversionswetterlagen,*
- *minimale und maximale Temperaturen in den letzten 100 Jahren,*
- *geologischer Aufbau des Untergrunds,*
- *Flurabstände, Grundwasserleiter und- stockwerke,*
- *Grundwasserfließrichtung und- geschwindigkeit,*
- *maximale und minimale Pegel von Gewässern innerhalb und an der Grenze des Betriebsbereichs sowie der Gewässer, die auf den Betriebsbereich einwirken können.*

*Soweit die erforderlichen Daten für den Ort des Betriebsbereichs oder für den angegebenen Zeitraum nicht verfügbar sind, sind begründete Abschätzungen vorzunehmen.“*

Ziff. 9.2.2.1.4 Vollzugshilfe a.E. zeigt, dass hier weiterreichende Informationsbeschaffungspflichten für Betreiber von Betriebsbereichen verlangt werden, da von „begründeten Abschätzungen“ gesprochen wird. Die bloße Zusammenstellung eines schon vorhandenen Informationsbestandes reicht nicht aus, ggf. muss der Betreiber selbst analysieren oder durch sachverständige Dritte auf seine Kosten analysieren lassen.

Die Vollzugshilfe enthält zudem Vorgaben über die „Ermittlung und Analyse der Risiken möglicher Störfälle“ (Ziffer 9.2.6) und darin insbesondere über die Beschreibung verschiedener Gefahrenquellen. Hierbei knüpft er in Ziffer 9.2.6.1.2 auch an „umgebungsbedingte Gefahrenquellen“ an. Ausdrücklich heißt es im zuletzt genannten Gliederungspunkt der Vollzugshilfe:

*„Umgebungsbedingte Gefahrenquellen sind von außen auf den Betriebsbereich einwirkende Einflüsse, die zu einer Beeinträchtigung der Funktion sicherheitsrelevanter Anlagenteile führen können.*

*Ausgangspunkte für Einwirkungen des Betriebsbereichs können sein*

- *benachbarte Betriebsbereiche oder Anlagen,*

- *benachbarte Verkehrsanlagen und*
- *naturbedingte Zustände oder Ereignisse,*

*sofern diese nach Maßgabe der Buchstaben a) bis c) ein erhöhtes Risiko für den sicheren Betrieb darstellen.*

- a) *[benachbarte Betriebsbereiche*
- b) *[benachbarte Verkehrsanlagen]*
- c) *Als naturbedingte Gefahrenquellen sind z.B. anzusehen*
  - *Hochwasser oder Flutwellen, soweit der Betriebsbereich in einem festgesetzten Überschwemmungsgebiet o.ä. oder einem durch Erfahrung als gefährdet ausgewiesenen Gebiet liegt, z.B. im Bereich eines hundertjährigen Hochwassers,*
  - *Witterungseinflüsse (z.B. Extremtemperaturen, Sturm, Gewitter),*
  - *Waldbrandgefahr*
  - *Erdrutsche, Erdabsenkungen oder Gebirgsschläge,*
  - *Erdbeben, soweit der Betriebsbereich in einem Gebiet liegt, das nach DIN 4149-1 und DIN 4149-1/A1 als erdbebengefährdet ausgewiesen ist.*

Gemäß Ziffer 9.2.6 Vollzugshilfe dient die zuletzt genannte Regelung der Umsetzung von Anhang II Ziffer III. Nr. 1 StörfallV, also nicht mehr speziell den Informationen über das „Umfeld des Betriebsbereiches“, sondern einem anderen Gliederungsteil des Sicherheitsberichts. Anhang II Ziff. III. StörfallV lautet:

*„III. Beschreibung der Anlage*

1. *Beschreibung der wichtigsten Tätigkeiten und Produkte der sicherheitsrelevanten Teile des Betriebsbereichs, der Gefahrenquellen, die zu Störfällen führen könnten, sowie der Bedingungen, unter denen der jeweilige Störfall eintreten könnte, und Beschreibung der vorgesehenen Maßnahmen zur Verhinderung von Störfällen.*

*...“*

Einen Vorläufer findet Ziffer 9.2.6.1.2 Vollzugshilfe in der 2. Störfall-VwV<sup>10</sup> in deren Ziffer 3.2.4.2 werden ebenfalls Anforderungen an die Beschreibung umgebungsbedingter Gefahrenquellen aufgeführt:

*„Umgebungsbedingte Gefahrenquellen sind*

- *benachbarte Anlagen,*
- *benachbarte Verkehrsanlagen und*
- *naturbedingte Zustände oder Ereignisse,*

*sofern diese nach Maßgabe der Buchstaben a) bis c) ein erhöhtes Risiko für den sicheren Betrieb der Anlage darstellen.*

a) *[benachbarte Anlagen]*

b) *[benachbarte Verkehrsanlagen]*

c) *Als naturbedingte Gefahrenquellen sind anzusehen*

- *Hochwasser oder Flutwellen, soweit die Anlage in einem durch mehrjährige Erfahrung als gefährdet ausgewiesenen Gebiet liegt;*
- *Erdrutsch- oder Erdabsenkungen, insbesondere wenn die Anlage in einem Bergbaugebiet liegt;*
- *Erdbeben, soweit die Anlage in einem Gebiet liegt, das nach DIN 4149 Teil 1, April 1981, als erdbebengefährdet ausgewiesen ist.“*

Im Hinblick auf die Beschreibung des Umfelds der Anlage enthält die 2. Störfall-VwV keine mit Ziffer 9.2.2.1.4 Vollzugshilfe vergleichbare Festlegung über die Ermittlung meteorologischer, geologischer und hydrografischer Daten. Lediglich im Rahmen der Beschreibung der örtlichen Lage der Anlage in der Sicherheitsanalyse wird eine Pflicht postuliert, bestimmte Eigenheiten des Anlagenstandorts zu erfassen. Konkret heißt es:

---

<sup>10</sup> 2. Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Störfall-Verordnung vom 27.04.1982 (GMBI. Nr. 14 vom 06.05.1982, S. 205, zuletzt geändert am 20.09.1993 durch Nr. 6 der 1. Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur

### „3.2.1.1.1 Örtliche Lage

*In der Anlagenbeschreibung müssen Angaben zur örtlichen Lage der Anlage und der Anlagenteile enthalten sein, insbesondere über*

...

- *sonstige besondere Standortmerkmale, soweit sich der Betreiber die erforderlichen Informationen mit zumutbarem Aufwand verschaffen kann.“*

Diese Regelung ist Vorläufer der heutigen Ziffer 9.2.2.1.1 Vollzugshilfe (s.o.), welche darzulegende Angaben über die örtliche Lage auflistet.

Aus alledem ergibt sich, dass Informationsbeschaffungspflichten im Rahmen des § 9 Abs. 1 Nr. 2 und Abs. 2 StörfallV nach heutigem Verständnis, wie es sich aus der Vollzugshilfe ergibt und an Anhang II. Ziffer II. Nr. 1 StörfallV anknüpft, die Ermittlung besonderer Standortmerkmale und meteorologischer, geologischer und hydrografischer Daten umfasst. Ihre Verdichtung als Informationsermittlungspflicht („Gefahren zu ermitteln“) steht, zumindest teilweise, soweit es sich um Gefahren durch Erdbeben, Erdabsenkungen oder die Lage besonders schutzwürdiger Objekte handelt, unter einem Verhältnismäßigkeitsvorbehalt. Entsprechende Informationen müssen mit zumutbarem Aufwand durch den Betreiber erlangt werden können. Ein früheres Begriffsverständnis, wie es Ziffer 3 der 2. Störfall-VwV anhaftete, ist dagegen lediglich unspezifisch auf „besondere Standortmerkmale“ ausgerichtet, soweit sich „die erforderlichen Informationen mit zumutbarem Aufwand“ seitens des Betreibers verschaffen lassen.

Im Rahmen der StörfallV ergibt sich die zwingende Notwendigkeit, neben besonderen Standortmerkmalen auch meteorologische, geologische und hydrografische Daten zu erfassen, daher explizit aus Anhang II. Ziffer II. Nr. 1 StörfallV.<sup>11</sup>

---

Störfall-Verordnung (GMBI. Nr. 33 vom 23.09.1993, S. 582); ihr Regelungsschwerpunkt liegt freilich bei der Pflicht zur Erstellung von Sicherheitsanalysen für Anlagen.

<sup>11</sup> Dass die nach dieser Vorgabe erfassten Informationen später verwendet werden (vgl. § 9 Abs. 1 Nr. 2 StörfallV) spielt vorliegend keine Rolle, da es bei der hiesigen Untersuchung nur Informationsbeschaffungspflichten geht.

Durch § 9 Abs. 1 Nr. 2 und Abs. 2 StörfallV i.V.m. Anhang II. Ziffer II. 1. StörfallV sind somit bestimmte, im Rahmen des Anhangs der StörfallV bereits konturierte Informationsbeschaffungspflichten des Betreibers vorgegeben.

cc) Informationsbeschaffungspflichten im Rahmen allgemeiner Pflichten

Die Grundnorm im Bereich allgemeiner Pflichten, die alle „notwendigen Maßnahmen“ zur Verhütung von schweren Unfällen und deren Begrenzung als Betreiberpflichten formuliert, nimmt dagegen keinen unmittelbaren Bezug auf. Anhang II. Ziff. II.1. StörfallV. Vielmehr heißt es im hier relevanten Normtext:

*„§ 3 Allgemeine Betreiberpflichten*

(1) ...

(2) *Bei der Erfüllung der Pflichten nach Absatz 1 sind*

*1. betriebliche Gefahrenquellen,*

*2. umgebungsbedingte Gefahrenquellen, wie Erdbeben oder Hochwasser, und*

*3. Eingriffe Unbefugter*

*zu berücksichtigen, es sei denn, dass die Gefahrenquellen oder Eingriffe als Störfallursachen vernünftigerweise ausgeschlossen werden können.*

(3) ...

(4) ...“

Ein ausdrücklicher Verweis auf Anhang II StörfallV, wie in § 9 Abs. 2 StörfallV, fehlt in § 3 StörfallV. Er erschiene auch gesetzssystematisch unpassend, befasst sich doch Anhang II StörfallV bereits nach seiner Überschrift mit Einzelheiten des Sicherheitsberichts, der eben in § 9 und nicht in § 3 StörfallV normiert ist.

- (1) Informationsbeschaffungspflichten könnten sich aus den normkonkretisierenden Verwaltungsvorschriften zur StörfallV ergeben.



Für die Definition des Begriffs der „umgebungsbedingten Gefahrenquellen“ in § 3 Abs. 2 StörfallV wird in der Literatur auf die früheren Fassungen der Störfall-VwV verwiesen.<sup>12</sup> In Ziffer 3.2.4.2 der 2. Störfall-VwV heißt es:

„c) *als naturbedingte Gefahrenquellen sind anzusehen*

- *Hochwasser oder Flutwellen, soweit die Anlage in einem durch mehrjährige Erfahrung als gefährdet ausgewiesenen Gebiet liegt;*
- *Erdrutsch oder Erdabsenkungen, insbesondere, wenn die Anlage in einem Bergbaugebiet liegt;*
- *Erdbeben, soweit die Anlage in einem Gebiet liegt, das nach DIN 4149 Teil 1, April 1981 als erdbebengefährdet ausgewiesen ist.“*

Hierbei handelt es sich um umgebungsbedingte Gefahrenquellen, die nach dem von Ziffer 3.2.4 der 2. Störfall-VwV selbst definierten Anwendungsbereich für die Sicherheitsanalyse nach § 7 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 StörfallV Geltung beanspruchen.<sup>13</sup>

Auch die Vollzugshilfe geht unter Ziffer 3 („Zu § 3 (Allgemeine Betreiberpflichten)“) auf die oben genannte Vorschrift ein und verweist dabei „insbesondere (auch) auf die in Ziff. 9.2.6.1 genannten Gefahrenquellen“, zu denen – wie oben ausgeführt - auch umgebungsbedingte zählen. Ziff. 9.2.6.1 gilt indes primär für Anforderungen an den Sicherheitsbericht. Auf den ersten Blick scheinen somit sowohl die 2. Störfall-VwV als auch die Vollzugshilfe eine Pflicht zur Informationsbeschaffung als allgemeine Betreiberpflicht zu postulieren. Entgegen der – für die 2. Störfall-VwV zitierten Ansicht in der Literatur<sup>14</sup> - ist dies jedoch ein Trugschluss

Insbesondere den Ziffern 3.2.4 und 3.2.6 der 2. Störfall-VwV lässt sich keinerlei Hinweis auf eine vom Normgeber gewollte Übertragbarkeit der Informationsbeschaffungspflichten hinsichtlich umgebungsbedingter Gefahrenquellen aus dem Pflichtenkanon der oben ausführlich erläuterten allgemeinen Betreiberpflichten in den Katalog der Grundpflichten, zumal den der „allgemeinen Betreiberpflichten“ nach § 3 Stör-

<sup>12</sup> Uth, StörfallV, 3. Auflage, Köln 2001, Ziffer 2.3.3, S. 64 f.

<sup>13</sup> Bei der zuletzt genannten Norm handelt es sich um den heutigen § 9 Abs. 1 Nr. 2 StörfallV (Stand: Neufassung 2000)

fallIV entnehmen. Bei Ziffer 3.2.4 der 2. Störfall-VwV fehlt jeglicher Querverweis zu den in § 3 Abs. 2 StörfallIV genannten Betreiberpflichten.

Ziffer 3 Vollzugshilfe ist insofern freilich deutlicher (s.o.). Doch selbst wenn damit nunmehr im Hinblick auf die zu betrachtenden Gefahrenquellen, über die als allgemeine Betreiberpflicht Informationen zu beschaffen seien, ausdrücklich auf Regelungen innerhalb der Vollzugshilfe verwiesen wird, die für den Sicherheitsbericht und somit die erweiterten Betreiberpflichten aufgestellt wurden, ergibt sich daraus keineswegs apodiktisch, dass umgebungsbedingte Gefahrenquellen derart aufzuklären sind und Informationen darüber folglich betreiberseitig beschafft werden müssen, wie dies durch § 9 Abs. 1 Nr. 2 und Abs. 2 StörfallIV i.V.m. Anhang II. Ziffer II. 1. StörfallIV für „besonders gefährdete“ Betriebsbereiche ausdrücklich vorgesehen ist. Die Vorsicht, die an dieser Stelle auch gegenüber Querverweisen in den Störfall-VwV bzw. der Vollzugshilfe geboten ist, rührt aus der Rechtsnatur des Regelungsinstruments der normkonkretisierenden Verwaltungsvorschrift her.

Anders als BImSchG und StörfallIV kommt ihm keine unmittelbare Außenwirkung zu.<sup>15</sup> Es ist verwaltungsinterne „Auslegungs- und Handlungsanleitung“ und vermag allein durch beständige Übung – eine dadurch ausgelöste Prägung der Verwaltungspraxis – Außenwirkung zu erlangen. Die in einer Verwaltungsvorschrift aufgestellten rechtlichen Einschätzungen haben somit – selbst wenn, wie im oben dargelegten Fall – ausdrückliche Querverbindungen formuliert werden, keine Verbindlichkeit für Dritte. Dazu fehlt ihnen, anders als Rechtsverordnungen und förmlichen Parlamentsgesetzen, ein Mindestregime verfassungsrechtlich abgesicherten, prozeduraler und Publizität sichernder Bestimmungen. Dies gilt jedenfalls für alle Vorgaben normkonkretisierender Verwaltungsvorschriften mit Grundrechtsrelevanz für den Bürger<sup>16</sup> Sämtliche Störfall-VwV sowie die Vollzugshilfe besitzen, soweit sie Betreiberpflichten näher zu fassen versuchen, einen solchen Grundrechtsbezug – Berufsfreiheit, Recht des eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetriebs – ohne weiteres. Mangels Gesetzesqualität von Verwaltungsvorschriften reicht der Querverweis in Ziffer 3 Vollzugshilfe auf die – zumindest analoge – Anwendbarkeit der Begrifflichkeiten und des Prüfungs- und Anforderungsprogramms an Betreiber von Betriebsbereichen, die einen Sicherheitsbericht

---

<sup>14</sup> Uth, a.a.O.

<sup>15</sup> Zum neueren, verengten Außen- und Bindungswirkungsverständnis von normkonkretisierenden Verwaltungsvorschriften vgl. BVerwGE 121, 103; Saurer, DÖV 2005, 578 ff.

<sup>16</sup> BVerwGE 121, 103, 109.

nach § 9 StörfallV vorzulegen haben, somit nicht aus. Eine solche Übertragbarkeit müsste sich vielmehr aus dem Gesetz (BImSchG, StörfallV) selbst ergeben. Das ist hier nicht der Fall.

- (2) Eine Übertragbarkeit bestimmter Informationsbeschaffungspflichten aus dem Katalog der erweiterten Betreiberpflichten in jenen der Grundpflichten könnte indes aus den allgemeinen Regeln der Gesetzesauslegung ergeben.

Der Normtext von § 3 Abs. 2 StörfallV als solcher gibt zum Begriff der umgebungsbedingten Gefahrenquellen und mehr noch zur Frage wie und mit welchem Umfang Informationen betreiberseitig beschafft werden müssen, nach seinem Wortlaut, wie oben dargelegt, nichts her. Folglich ist gesetzessystematisch, historisch und teleologisch auszulegen,<sup>17</sup> ob diese Frage einer Klärung zugeführt werden kann. Im Rahmen der systematischen Auslegung hat als Auslegungsmaterial der über die gerade auszuliegende Norm hinausgehende Inhalt des anzuwendenden Gesetzes oder anderer, im fraglichen Zusammenhang aufschlussreicher Gesetze samt den Regeln der Logik und in Verbindung mit der Erfahrung über den üblichen Aufbau von Normensystemen zu dienen.<sup>18</sup>

Das zu betrachtende Gesetz im hier vorliegenden Fall ist zwar die StörfallV als Ganze, doch macht bereits die Definition des Anwendungsbereichs in § 1 Abs. 1 StörfallV deutlich, dass eine – von behördlichen Einzelfallanordnungen nach § 1 Abs. 2 StörfallV abgesehene – strikte Trennung von Betriebsbereichen nach der Menge der in ihnen vorhandenen gefährlichen Stoffe existiert. Daher gelten gemäß § 1 Abs. 1 S. 1 und Abs. 2 StörfallV die Vorschriften der §§ 9 bis 12 StörfallV nur für bestimmte, potentiell besonders gefährliche Betriebsbereiche. Zur Auslegung des Begriffs der umgebungsbedingten Gefahrenquellen und ihrer Ermittlungspflichten vermag daher nur der für alle Betreiber von Betriebsbereichen geltende Normbestand der StörfallV herangezogen zu werden.

In diesem Kontext erscheint einzig § 7 Abs. 1 Nr. 7 StörfallV als Ansatzpunkt, der bestimmte – allgemeine – Betreiberpflichten formuliert und nach seinem Wortlaut einen Bezug zu „Gegebenheiten in der unmittelbaren Umgebung des Betriebsbereichs“ aufweist. Tatsächlich spricht vieles dafür, derartige „Gegebenheiten“ i.S.v. § 7 Abs. 1 Nr.

---

<sup>17</sup> Sommermann, in: v. Mangoldt/Klein/Stark, GG, Bd. 2. 5. Auflage, München 2005, Art. 20 Rz. 260 m.Fn. 107.

7 StörfallV mit den in § 3 Abs. 2 Nr. 2 genannten umgebungsbedingten Gefahrenquellen gleichzusetzen. Nicht allein der Wortlaut, obgleich keine ganz identischen Begrifflichkeiten verwendet werden, sondern vor allem die Systematik von § 7 Abs. 1 und § 3 Abs. 2, die jeweils in betriebliche und umgebungsbedingte Gefahrenquellbereiche gliedert sind, unterstreichen dies. In § 7 Abs. 1 StörfallV wird einerseits zwischen gefährlichen Stoffen und Tätigkeiten im Betriebsbereich (§ 7 Abs. 1 Nr. 5 und 6 StörfallV) = betrieblichen Gefahrenquellen und andererseits Gegebenheiten in der unmittelbaren Umgebung des Betriebsbereichs, die einen Störfall auslösen oder dessen Folgen verschlimmern können (§ 7 Abs. 1 Nr. 7 StörfallV) = umgebungsbedingte Gefahrenquellen differenziert. Auch teleologisch, nach dem Regelungszweck weisen § 3 und § 7 StörfallV in dieselbe Richtung. Während § 3 StörfallV konkrete allgemeine Betreiberpflichten benennt, regelt § 7 StörfallV ein Anzeigeverfahren, das der Beurteilung der Sicherheit entsprechender Betriebsbereiche dient und somit wesentliches Element des praktischen Vollzugs der grundlegenden Vorgaben der StörfallV ist.<sup>19</sup>

§ 7 Abs. 1 Nr. 7 StörfallV formuliert somit eine konkrete Informationsbeschaffungspflicht des Betreibers von Betriebsbereichen, die auch und gerade im Rahmen des § 3 Abs. 2 Nr. 2 StörfallV zur Anwendung gelangt. Dem Grunde nach besteht somit eine entsprechende Informationsbeschaffungspflicht.

- (3) Fraglich ist indes, welche – abstrakte – Qualität sie hat. Dabei sind Informationsermittlungspflichten von Informationssammlungspflichten zu unterscheiden. Erstere reichen weiter und stellen höhere Anforderungen an die Betreiber. Zwar haben beide Pflichten denselben Ausgangspunkt, da Betreiber zunächst im Rahmen eines „Scoping-Verfahrens“ gehalten sind, vorhandene Informationen zusammenzustellen. Reine Sammlungspflichten belassen es indes beim Zusammenstellen des vorhandenen Informationsbestands. Wenn Informationen zu bestimmten Aspekten nicht vorliegen, trifft den Betreiber keine weitere Pflicht, insbesondere muss er keine eigenen Ermittlungen anstellen. Anders verhält sich dies bei Informationsermittlungspflichten. Scoping sowie Zusammenstellung aller relevanten Informationen sind hier nur Zwischenschritte, ggf. müssen sich eigene, weitere Aufklärungsmaßnahmen des Betreibers anschließen.

---

<sup>18</sup> Bydlinski, Juristische Methodenlehre und Rechtsbegriff, 2. Auflage, Wien 1991, S. 442 ff.

<sup>19</sup> BR-Drs. 511/99, S. 95 f.

Für eine qualitative Zuordnung der grundsätzlich bestehenden Informationsbeschaffungspflichten aller Betreiber von Betriebsbereichen nach der StörfallV geben die §§ 3 ff. StörfallV nichts her. Es könnte freilich auf solche Normen rekurriert werden, die erweiterte Betreiberpflichten enthalten. Allen voran ist die im oben bereits zitierten § 9 Abs. 1 Nr. 2 und Abs. 2 StörfallV i.V.m. Anhang II. Ziffer II. 1. StörfallV aufgeführte Informationsermittlungspflicht zu nennen. Bereits nach dem klaren Wortlaut von § 9 Abs. 1 Nr. 2 StörfallV handelt es sich dezidiert um eine Informationsermittlungspflicht. In der Sache umfasst sie, ebenfalls nach ausdrücklicher gesetzlicher Vorgabe in Anhang II. Ziffer 2. 1. im Hinblick auf das Umfeld, also umgebungsbedingte Gefahrenquellen, neben der geografischen Lage die meteorologischen, geologischen und hydrografischen Daten sowie gegebenenfalls die Vorgeschichte des konkreten Standorts.

Eine Übertragbarkeit dieser spezifischen Ausgestaltung einer Informationsbeschaffungspflicht, dezidiert als Ermittlungspflicht, und mit dem genannten Umfang kommt, da – wie ausgeführt – kein ausdrückliches, dem Wortlaut zu entnehmendes Bindeglied in Form eines beachtlichen, da außenwirksamen Verweises von § 3 Abs. 2 Nr. 2 StörfallV auf § 9 Abs. 1 Nr. 2 und Abs. 2 StörfallV oder Anhang II. Ziff. III. 1. StörfallV vorhanden ist, indessen wiederum nur durch Auslegung in Betracht.

Zwar mag der Wortlaut („Die Gefahren von Störfällen (zu) ermitteln“ in § 9 Abs. 1 Nr. 2 StörfallV bzw. „Umfeld des Betriebsbereichs“ in Anhang II. II. StörfallV) ähnlich sein, doch steht einer unmittelbaren, grammatischen Übertragung der oben dargelegte, unterschiedliche Anwendungsbereich von § 3 StörfallV einerseits und § 9 StörfallV i.V.m. Anhang II. StörfallV, die sich ausdrücklich auf den Sicherheitsbericht beziehen, andererseits, entgegen. Dies führt dazu, dass auch bei systematischer Gesetzesauslegung keine Verbindung, sondern viel eher eine Trennung zwischen diesen Normen auszumachen ist. Dies ergibt sich auch aus der Gesetzesbegründung, so dass auch teleologisch und normhistorisch, letzteres mit Blick auf Vorläuferfassungen der heutigen Störfallverordnung, keine Übertragbarkeit der Begriffe und Pflichten angenommen werden kann.<sup>20</sup>

In einem Zwischenergebnis kann somit festgehalten werden, dass sich aus dem Gesetz selbst keine Verbindung zwischen § 3 Abs. 2 Nr. 2 StörfallV und – gesetzlich konkret

---

<sup>20</sup> BR-Drs. 511/99, S. 94, 96 f.

vorgegebenen – Informationsermittlungspflichten aus den erweiterten Betreiberpflichten innerhalb der StörfallV, vor allem § 9 Abs. 1 Nr. 2 StörfallV und Anhang 2 II. 1. StörfallV ergibt. Dass solche angeblichen Verbindungen in den Verwaltungsvorschriften zur Störfallverordnung, insbesondere in der Vollzugshilfe, dargestellt werden, ist im vorliegenden Zusammenhang unerheblich. Es handelt sich hierbei einzig und allein um eine die Betreiber von Betriebsbereichen nicht bindende rechtliche Wertung im Rahmen einer Verwaltungsnorm (s.o.). Informationsermittlungspflichten lassen sich aus § 3 Abs. 2 Nr. 2 StörfallV de lege lata nicht herleiten.

- (4) Etwas anderes gilt hingegen für bloße Informationssammlungspflichten, die darauf abzielen, bereits vorhandene Informationen zu umgebungsbedingten Gefahrenquellen zusammenzustellen und gegebenenfalls zu strukturieren. Zwar schweigt § 3 Abs. 2 Nr. 2 StörfallV ebenso wie die Störfallverordnung als Ganze zum Bestehen derartiger Pflichten. Informationssammlungspflichten werden im Rahmen der allgemeinen Betreiberpflichten nicht konkret formuliert, sondern in § 3 Abs. 2 Nr. 2 und § 7 Abs. 1 Nr. 7 StörfallV jeweils vorausgesetzt.

Sie wären für den Betreiber von Betriebsbereichen auch dann verpflichtend, wenn es sich um Pflichten kraft Sachzusammenhangs bzw. „Annexpflichten“ handelte. In Anlehnung an die aus dem Bereich der Gesetzgebungskompetenzen bekannten „Kompetenzen kraft Natur der Sache“ handelt es sich dabei um Pflichten, die zwar ungeschrieben sind, die jedoch begriffsnotwendig zu einer anderen Voraussetzung bzw. Pflicht hinzugehören und sich zu ihr akzessorisch verhalten.<sup>21</sup> Hier liegt eine solche Akzessorität vor. Die „Berücksichtigung (...) umgebungsbedingter Gefahrenquellen, wie Erdbeben oder Hochwasser,“ bei der Erfüllung der Betreiberpflicht der Gefahrenvorsorge umfasst geradezu denotwendig ein vorangehendes „Scoping“ (s.o.) entsprechender standortbezogener Umweltgegebenheiten.

In einem weiteren Zwischenergebnis ist daher zu formulieren, dass § 3 Abs. 2 Nr. 2 StörfallV zwar keine Informationsermittlungspflichten umfasst, wie sie andernorts in der StörfallV als erweiterte Betreiberpflichten postuliert werden, sehr wohl aber Informationssammlungspflichten des Betreibers eines Betriebsbereichs kraft Sachzusammenhangs erfasst.

---

<sup>21</sup> Heintzen, in: v.Mangold/Klein/Stark, Grundgesetz, 5. Auflage, Bd 2, München 2005, Art. 71 Rz. 18.

## dd) Ergebnis

Frage 1 a) kann somit derart beantwortet werden, dass die Betreiberpflichten nach der Störfallverordnung auch hinsichtlich der Beschaffung von Informationen über Gefährdungen durch umgebungsbedingte Gefahrenquellen bestehen, soweit es sich um Informationssammlungspflichten, also die Zusammenstellung andernorts oder beim Betreiber bereits vorhandener umweltbezogener Informationen handelt. Informationsermittlungspflichten bestehen nur gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 2 Störfallverordnung im Bereich der „erweiterten Pflichten“.

**b) Lassen sich Kriterien für die Reichweite dieser Informationsermittlungspflicht entwickeln? (Bzgl. des Anwendungsbereichs siehe Frage 2.)**

Eine Informationsbeschaffungspflicht der Betreiber von Betriebsbereichen lässt sich, wie zuvor aufgezeigt, aus § 3 Abs. 2 Nr. 2 Störfallverordnung ableiten. Es handelt sich jedoch nicht um eine Informationsermittlungs-, sondern lediglich um eine Informationssammlungspflicht. Sie setzt, da es sich um eine Pflicht „aus dem Sachzusammenhang“ handelt, anders als in anderen Bereichen des deutschen Umweltrechts kein ausdrückliches Verlangen der jeweils zuständigen Behörde voraus.

Die Reichweite der Informationssammlungspflicht richtet sich erstens nach dem sachlichen Zusammenhang und zweitens nach dem aus Gründen der Verhältnismäßigkeit gebotenen.<sup>22</sup>

Beide Aspekte sind in erster Linie umgebungsbezogen, in zweiter Linie anlagenbezogen. Ausgangs- und Orientierungspunkt ist § 3 Abs. 1 Störfallverordnung, der dem Betreiber eines Betriebsbereiches rechtskategorisch auferlegt, die „erforderlichen Vorkehrungen zu treffen, um Störfälle zu verhindern.“ Maßstab bei dieser Auferlegung von Maßnahmen zur Verhinderung und Begrenzung von Störfällen ist die sogenannte „praktische Vernunft“, bei der ein Wahrscheinlichkeitsmaßstab zu Grunde gelegt wird.<sup>23</sup> Hieraus folgt, dass denkbaren Ereignissen, deren Wahrscheinlichkeit so gering eingeschätzt wird, dass sie „praktisch“ nicht berücksichtigt werden müssen und können, nicht vorzubeugen ist. Mit Blick auf sie sind allenfalls Vorkehrungen zur Begren-

<sup>22</sup> Hunke/Lang, NJOZ 2009, 2508

<sup>23</sup> Uth, Störfallverordnung, 3. Auflage 2000, Ziff. 2.3.4.2.s.65 f.

zung von Störfallauswirkungen zu treffen.<sup>24</sup> Da die Informationssammlungspflicht nach § 3 Abs. 2 Nr. 2 Störfallverordnung, soweit sie Betreiber von Betriebsbereichen trifft, gerade aus der Natur der Sache der dem Betreiber ohnehin auferlegten allgemeinen Betreiberpflichten nach § 3 Abs. 1 Störfallverordnung abgeleitet wird, ist dieser Maßstab auch bei ihrer Reichweite anzulegen. Darüber hinausgehende, zusätzliche Vorsorgemaßnahmen bei der Gefahrabwehrplanung i.S.v. § 3 Abs. 3 StörfallV liegen indessen grundsätzlich bereits außerhalb des im Rahmen der Informationssammlung zu berücksichtigenden. Dies ergibt sich wiederum gesetzssystematisch, da § 3 Abs. 2 StörfallV explizit nur auf den vorangehenden Absatz 1 dieser Vorschrift verweist und somit eine Gefahrenvorsorge umfasst, die den „vernünftigen“ Ausschluss von Gefahren beinhaltet – nicht weniger, aber auch nicht mehr. Allenfalls unter einem strengen Verhältnismäßigkeitsvorbehalt, wenn das durch Störfallauswirkungen gefährdete Rechtsgut ein sehr hochwertiges und die verbliebene Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts trotz Schutzmaßnahmen gleichwohl groß ist, kommt eine Informationssammlungspflicht des Betreibers auch im Hinblick auf zur Vorsorge zu treffende Maßnahmen in Betracht. Sie ist indes subsidiär, da Pflichten nach § 3 Abs. 3 StörfallV zeitlich grundsätzlich<sup>25</sup> erst *nach* Eintritt eines Störfalls entstehen; dies gilt *de lege lata*, auch wenn dies praktisch misslich anmuten mag, in der Regel auch für Informationssammlungspflichten.

Im Rahmen ihrer Informationssammlungspflicht nach § 3 Abs. 2 Nr. 2 StörfallV müssen Betreiber somit folgende Informationen aufarbeiten und zusammenstellen:

- Denkbare, (betriebsbereich-) exogene Ereignisse, die aufgrund des spezifischen Standortes des Betriebsbereiches hinsichtlich ihres Eintritts nicht so gering eingeschätzt werden können, dass sie „praktisch“ außen vor gelassen werden können. Als „Prüfprogramm“ kommen besondere Standortmerkmale in Betracht: Ausgehend vom Wortlaut von § 3 Abs. 2 Nr. 2 Störfallverordnung sind dabei vor allem Hochwasser oder Flutwellen sowie Erdbeben, Erdabsenkungen oder Erdbeben zu berücksichtigen. Da jene Aufzählung („Erdbeben oder Hochwasser“) durch die Formulierung „wie“ in der Norm nur Beispielcharakter hat, gilt dies auch für das „vernünftigerweise“ betreiberseitig zu berücksich-

<sup>24</sup> Hansmann, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Loseblatt, Stand: 2010, 12. BImSchV § 3 Rz. 26.

<sup>25</sup> Vor diesem Zeitpunkt wirkt freilich die Pflicht Alarm- und Gefahrenabwehrpläne zu erstellen, da deren nachträgliche Erarbeitung dem Kriterium der Vorsorge selbstverständlich nicht Rechnung tragen könnte.



tigende, weitere Faktoren. Im Einzelfall können somit bestimmte Extremniederschlagsereignisse, die aufgrund standortspezifischer Gegebenheiten sehr selten, aber „vernünftigerweise“ eben nicht auszuschließen, auftreten können, ebenfalls mit einzubeziehen sein.

- Denkbare, (betriebsbereich-) endogene Ereignisse: Im Rahmen des „Prüfprogramms“ wesentlich erscheint stets auch der konkrete Anlagenbezug, d.h. die Frage, auf welche spezifischen umgebungsbedingten Faktoren die jeweilige konkrete Anlage in einem Betriebsbereich nach einer am Vernünftigkeitmaßstab orientierten Gefahrenprognose besonders sensibel reagiert. Beispielhaft bedeutet dies folgendes: Während Erdbeben oder Hochwasserereignisse aufgrund ihrer Gefahr für – wohl jedwede – bauliche Anlage stets informationell zu erfassende Faktoren darstellen, gilt dies für große Schneelasten oder intensive Hagelschläge nur dann, wenn der konkrete Betriebsbereich eine spezifische Störfallneigung aufweist.
  
- Jegliche Informationssammlungspflicht steht unter dem verfassungsrechtlich induzierten Vorbehalt, dass entsprechenden Informationen für den Betreiber von Betriebsbereichen mit verhältnismäßigem Aufwand zu erlangen sind. Wiederum wirken Art. 12 Abs. 1 und 14 Abs. 1 GG als Schranke. Dies bedeutet, da im vorliegenden Fall keine ausdrückliche gesetzliche Ermächtigungsgrundlage der Informationsbeschaffungspflicht besteht (s.o.) und auch keine „Anforderung“ durch eine Behörde geregelt ist, dass allgemein öffentlich zugängliche Informationsquellen betrachtet und gesammelt werden. Lediglich eine gesetzliche Ermächtigungsgrundlage wie beispielsweise § 25 Abs. 2 GenTG oder § 3 Abs. 1 NWBodSchG, wären in der Lage, einen solchen Eingriff in die Betriebs- und Eigentumssphäre des Betreibers rechtlich zulässig zu stützen. Mit ihr könnten dann gewisse, ebenfalls verhältnismäßige, Erkundigungs- und Nachforschungspflichten – Informationsermittlungspflichten – begründet werden.<sup>26</sup> Daher können nur folgende Informationsquellen im Rahmen einer Sammlung und Strukturierung, aber auch im Rahmen einer (räumlichen) Konkretisierung auf den Betriebsbereich bzw. das Anlagengrundstück berücksichtigt werden:

---

<sup>26</sup> Hirsch/Schmidt-Didczuhn, GenTG, 1991, § 25 Rz. 12.

- Betreiberseitig bereits vorhandene Informationen
- Behördlich bekannte Informationen
- Allgemein öffentlich bekannte Informationen

In allen 3 Fällen gilt, dass keine Informationen über umgebungsbedingte Gefahrenquellen seitens des Betreibers von Betriebsbereichen auf der Grundlage des § 3 Abs. 2 Nr. 2 Störfallverordnung speziell ermittelt werden müssen. Der Betreiber von Betriebsbereichen ist somit zum Beispiel nicht verpflichtet, von ihm beauftragte Gutachten über mögliche umgebungsbedingte Gefahrenquellen anfertigen zu lassen, selbst wenn ein „Scoping“ entsprechende Lücken offenbart. Alle vorbezeichneten Informationsquellen beziehen sich daher lediglich auf „Sowieso-Informationen“, die – aus anderem Anlass – bei den genannten Stellen ohnehin vorhanden sind. Beim Betreiber von Betriebsbereichen können dies beispielsweise Informationen im Rahmen früherer Planungen (z.B. Baugrunduntersuchungen für die Errichtung bestimmter Anlagen oder Betriebsbereiche, auch wenn sie später nicht verwirklicht wurden) sein. Auf Seiten der Behörden ist der dortige Informationsstand heranzuziehen. Den Betreiber trifft lediglich eine Pflicht, die sachlich für die Einzelnen, vernünftigerweise „nicht auszuschließenden Gefahrenbereiche zuständigen Behörden anzusprechen. Insoweit trifft ihn auch eine gewisse Nachforschungspflicht, wer denn zuständige Behörde sei. Dies kann von Relevanz sein, wenn „Erdbebengefahren“ beispielsweise keine natürlichen Ursachen haben, sondern auf menschliche Einwirkungen, z.B. früheren Bergbau, zurückgehen. In diesem Fall das zuständige Bergamt anzusprechen, obliegt der Informationssammlungspflicht des Betreibers.

In diesem Zusammenhang könnte betreiberseitig erwogen werden, an eine bestimmte Behörde heranzutreten, die Koordinationsaufgaben wahrnimmt. Der Betreiber von Betriebsbereichen wird ein Interesse daran haben, nach Möglichkeit auf eine „einheitliche Stelle“ zu treffen, die Informationsaufgaben, wie in § 71 c VwVfG vorgesehen, bündelt, so dass er sich gewiss sein kann, alle behördenseitig vorhandenen für ihn relevanten Informationen zu erhalten. Einen Rechtspruch hierauf besitzt der Betreiber freilich nicht. Er ist gemäß § 71 a Abs. 1 VwVfG nur eröffnet, wenn eine fachgesetzliche Norm auf die §§ 71 a ff. VwVfG verweist. Dies ist für Informationsbeschaffungspflichten des Betreibers nach BImSchG und StörfallV nicht der Fall. Somit bleibt es

dabei, dass der Betreiber von Betriebsbereichen selbst alle relevanten Informationsquellen auffinden und die Informationen in gewissem Umfang auch strukturieren muss.

Sofern der Betreiber eines Betriebsbereiches seitens der zuständigen Behörde Informationen über umgebungsbedingte Gefahrenquellen erhält, insbesondere auch die Mitteilung, dass entsprechende Gefahren nicht bekannt seien, hat er diese einer Plausibilitätskontrolle zu unterziehen, deren Anforderungen freilich nicht überspannt werden dürfen. Sind behördliche Informationen beispielsweise deshalb nicht vorhanden, weil – trotz Ermittlung – in der Vergangenheit niemals ein „Befund“ aufgetreten ist, so wird der Betreiber eines Betriebsbereiches schlussfolgern dürfen, dass eine entsprechende Gefahr „vernünftiger Weise“ auszuschließen sei. Liegen indessen keine Informationen vor, weil sie nie erhoben wurden oder bestehen offensichtliche Zweifel an der fachlichen Qualität der behördlichen Informationsermittlungen, muss sich der Betreiber eines Betriebsbereiches bemühen, auf der oben genannten, dritten Ebene entsprechende Informationen zu beschaffen.

In seine Sammlung mit einzubeziehen hat der Betreiber von Betriebsbereichen in jedem Fall „öffentlich bekannte Informationen“. Reichweite und Intensität, mit welchen diese ermittelt werden, richten sich freilich nach dem auf den ersten beiden Ebenen vorhandenen Informationsstand. Wenn insbesondere nach Abfrage der bei den zuständigen Behörden vorhanden Informationen bereits ein umfassender Informationsbestand vorliegt, so kann sich die Sammlung öffentlicher Informationen zeitlich und inhaltlich beschränken (kurze Internetrecherche, Befragung nachweislich „alteingesessener“ Nachbarn des Standorts etc.). Lediglich dann, wenn insbesondere behördliche Informationen erhebliche Zweifel an ihrer Vollständigkeit wecken und bestimmte, „vernünftigerweise“ nicht auszuschließende umgebungsbedingte Gefahrenquellen nicht erfassen, muss der Betreiber von Betriebsbereichen intensive Bemühungen um Informationssammlung aus allen öffentlich zugänglichen Quellen betreiben (und gegebenenfalls nachweisen).

Erst wenn, ggf. intensive Informationssuche auf allen Ebenen ohne Ergebnis geblieben ist, endet seine Pflicht.

**c) Haben Betreiber hierbei auch Informationen über den aktuellen wissenschaftlichen Kenntnisstand zu den Folgen des Klimawandels (für die Gefährdung ihres Betriebsbereichs) zu ermitteln und zu beachten?**

Losgelöst von den Ursachen des Klimawandels erwachsen dem Betreiber eines Betriebsbereiches die oben (lit. b) genannten Informationssammlungspflichten – hier mit spezifischem Bezug zu möglichen Folgen des Klimawandels. Da hierüber behördliche Ermittlungen, insbesondere bei den zuständigen Unterbehörden vielfach noch wenig ausgeprägt sein dürften, kommt der oben genannten „3. Ebene“ besonderes Gewicht zu. Gerade bei möglichen Folgen des Klimawandels für den konkreten Standort des Betriebsbereichs wird der Betreiber – freilich stets mit konkretem Anlagenbezug – intensiver nach öffentlich zugänglichen Informationen zu suchen und diese zusammenzustellen haben. Im Rahmen der ihn nach § 3 Abs. 1 StörfallV betreffenden Gefahrvorsorgepflichten hat der Betreiber eines Betriebsbereiches die gesammelten Informationen auch zu beachten. Letzteres ergibt sich aus dem Annex-Charakter der Informationssammlungspflicht im Verhältnis zu den allgemeinen Betreiberpflichten des Vorsehens von Vorkehrungen und Maßnahmen gem. § 3 Abs. 1 StörfallV.

**d) Haben Betreiber von Betriebsbereichen einen Rechtsanspruch auf Schutz vor Hochwasser (Binnen/Küste) und sonstigen Überflutungen?**

Voraussetzung eines solchen Rechtsanspruchs ist die Existenz einer entsprechenden Anspruchsgrundlage.

- aa) Für Binnengewässer käme § 39 Abs. 1 Satz 1 WHG in Betracht, der die Unterhaltung eines oberirdischen Gewässers als öffentlich-rechtliche Verpflichtung (Unterhaltslast) postuliert. Sofern Verpflichteter dieser Unterhaltslast gemäß § 40 Abs. 1 WHG ein öffentlich-rechtlicher Rechtsträger – aufgrund Eigentümerstellung oder infolge landesrechtlicher Festlegung – ist, könnte sich für den Betreiber eines dem Gewässer benachbarten Betriebsbereichs ein Rechtsanspruch auf Hochwasserschutz ergeben. Für Küstengewässer bestehen bundesrechtliche Normen nicht. Hingegen könnten, etwas verengt auf die Unterhaltung von Deichen und sonstigen Verwallungen als speziellen technischen Hochwasserschutzanlagen, landesrechtliche Regelungen, z.B. § 69 Landeswassergesetz Schleswig-Holstein oder § 55 Hamburgisches Wassergesetz, heranzuziehen sein.

Dies setzte allerdings das Bestehen eines – zumindest auch – subjektiv-öffentlichen Rechts voraus. Erst ein solches begründet eine die Verwaltung gegenüber dem Bürger verpflichtende Rechtsnorm. Nach der sog. Schutznormlehre muss die Vorschrift nicht nur den öffentlichen Interessen, sondern auch dem Schutz von Individualinteressen zu dienen bestimmt sein.<sup>27</sup> Für die wasserhaushaltsrechtliche Unterhaltungslast ist bereits im Blick auf das WHG 2002 in Literatur und Rechtsprechung anerkannt gewesen, dass Dritte gegen den Träger dieser Last keinen Rechtsanspruch auf Erfüllung der Unterhaltungspflicht oder Durchführung bestimmter Unterhaltsarbeiten hatten.<sup>28</sup> Gegenüber dem ursprünglichen Gesetzeswortlaut stellt nun § 39 Abs. 1 Satz 1 durch den ausdrücklichen Zusatz „als öffentlich-rechtliche Verpflichtung“ die Rechtsnatur der Unterhaltungslast ausdrücklich klar.<sup>29</sup> Nur in besonderen Ausnahmefällen vermag sie sich zu einem Rechtsanspruch desjenigen zu verdichten, der auf die Unterhaltungsmaßnahmen angewiesen ist, sofern ein Unterlassen „unzumutbar“ wäre.<sup>30</sup> Eine solche Unzumutbarkeit wird nur im extremen Ausnahmefall anzunehmen sein, sie gilt nicht generell für Betreiber von Betriebsbereichen, auch nicht, wenn gefährliche Stoffe gemäß § 2 Nr. 1 StörfallV in Mengen nach § 1 Abs. 1 Satz 2 StörfallV vorhanden sind. Entsprechendes gilt für die landesrechtlichen Regelungen bezüglich der Unterhaltung von Deichen an Küstengewässern.<sup>31</sup>

Von der Frage des Bestehens eines Primäranspruchs auf Schutz vor Hochwasser ist im Übrigen jene von Sekundäransprüchen im Falle tatsächlicher Schadensereignisse zu unterscheiden: Während sich dem anzuwendenden deutschen Gesetzesrecht eine unmittelbare Handlungspflicht öffentlich-rechtlicher Rechtsträger nicht entnehmen lässt, kann eine Verletzung der Gewässerunterhaltungspflicht sowohl Schadensersatzansprüche nach § 823 Abs. 1 BGB,<sup>32</sup> als auch Amtshaftungsansprüche gemäß § 839 Abs. 1 BGB i.V.m. Art. 34 GG wegen Verletzung der Amtspflicht zur Gewährleistung eines wirksamen Hochwasserschutzes<sup>33</sup> begründen. § 39 Abs. 1 Satz 1 WHG ist aber gleichwohl keine Schutznorm für Dritte im Allgemeinen und die Betreiber von Betriebsbereichen im Besonderen.

<sup>27</sup> BVerwGE 39, 235, 237; 52, 122, 128; 55, 280, 285; 94, 151, 158.

<sup>28</sup> BGHZ 125, 188; BVerwGE 44, 238; VGH Kassel, ZfW 1998, 327; OLG Hamm, Urteil v. 23.07.2010, Az. I-11 U 145/08, BeckRS 2010, 18533; Czychowski/Reinhardt, WHG, 8. Aufl. 2003, § 28 Rz. 55 m.w.N.

<sup>29</sup> BT-Drs. 16/12275, S. 40 ff.

<sup>30</sup> BVerwG KStZ 1982, 149; VGH Mannheim VBIBW 1982, 301.

<sup>31</sup> Kollmann in: Praxis der Kommunalverwaltung, Loseblatt, Stand, Landeswassergesetz SH, § 69 Ziff. 1.

<sup>32</sup> OLG Hamm, Urteil v. 23.07.2010, Az. I-11 U 145/08, BeckRS 2010, 18533.

<sup>33</sup> BGH NVwZ-RR 2008, 672, 674.

bb) Da de lege lata keine Anspruchsgrundlage für einen Rechtsanspruch auf Schutz vor Hochwasser ausgemacht werden kann, stellt sich die Frage, ob hierdurch legislative Pflichten verletzt werden, der Gesetzgeber auf Bundes- oder Landesebene also verpflichtet sein könnte, entsprechende Vorschriften zu schaffen. Anknüpfungspunkt solcher Überlegungen ist die durch das BVerfG entwickelte Schutzpflichttheorie, wonach den Staat eine Pflicht trifft, sich schützend und fördernd vor die Rechtsgüter Leben und körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 .V.m. Art 1 Abs. 1 GG) sowie Eigentum (Art. 14 Abs. 1 GG) zu stellen.<sup>34</sup> Explizit soll auch vor Gefahren geschützt werden, die diesen Rechtsgütern aufgrund von Naturereignissen drohen.<sup>35</sup> Die damit verbundene Gewährleistungsverantwortung markiert jedoch nur eine äußere Grenze staatlicher Handlungs- und Legislativpflicht. Vorkehrungen zum Schutz der oben genannten Grundrechtspositionen dürfen nicht gänzlich ungeeignet oder völlig unzulänglich sein.<sup>36</sup> Hier kann von einem Überschreiten dieser äußeren Grenze schon deshalb keine Rede sein, weil sich, so wie seine Vorgänger, auch das WHG 2010 in den §§ 72 ff. dem Hochwasserschutz widmet und in § 5 Abs. 2 entsprechende allgemeine „Jedermann“-Sorgfaltspflichten formuliert. Auch verfassungsrechtlich ergibt sich kein Rechtsanspruch auf Schutz vor Hochwasser.

cc) Ergebnis

Ein Rechtsanspruch auf Schutz vor Hochwasser besteht weder allgemein für Dritte noch speziell für Betreiber von Betriebsbereichen.

e) **Wenn ja, inwieweit müssen die sekundären Risiken durch das Vorhandensein gefährlicher Stoffe in den Betriebsbereichen dabei berücksichtigt werden?**

Wie soeben dargelegt, besteht ein Rechtsanspruch auf Schutz vor Hochwasser für Betreiber von Betriebsbereichen – und auch für sonstige Dritte – nicht. Selbst wenn dies jedoch – de lege ferenda – mit einem abweichenden Wortlaut des § 39 Abs. 1 Satz 1 WHG für oberirdische Binnengewässer und einer ausdrücklichen Regelung für Küstengewässer anders wäre, müssten sekundäre Risiken durch Vorhandensein gefährlicher Stoffe in den Betriebsbereichen nur berücksichtigt werden, wenn dies gesetzlich

<sup>34</sup> BVerfGE 88, 203, 251; BVerfG NJW 1998, 3264, 3265.

<sup>35</sup> Klein, DVBl. 1994, 489, 490; Ewer, NJW 2002, 3497.

<sup>36</sup> BVerfGE 77, 170, 214 f.

geregelt sein würde. Ansatzpunkte für eine solche Abstufung von Schutzpflichten sind im WHG 2010 nicht ersichtlich.

§ 39 Abs. 1 Satz 1 WHG verdichtet sich im Ausnahmefall zu einem Rechtsanspruch des Einzelnen, wenn ein Unterlassen von Unterhaltungsmaßnahmen „unzumutbar“ wäre (s.o.). Diese Unzumutbarkeit ist ausschließlich nach den grundstücksbezogenen Folgen eines Hochwasserereignisses zu betrachten.<sup>37</sup> Wenn die zu erwartenden, sehr wahrscheinlichen Auswirkungen auf den konkreten Standort schlechterdings unerträglich sein sollten, ist im Einzelfall (präventives) behördliches Handeln geboten und auch gerichtlich durchsetzbar. Dabei ist nicht relevant, ob beispielsweise ein Ufergrundstück „nur“ abgetragen zu werden droht<sup>38</sup> oder stattdessen gefährliche Stoffe freigesetzt werden, wenn nur unzumutbare Auswirkungen zu befürchten sind. Abhängig vom spezifischen Fall kann – ausnahmsweise – in beiden Fällen ein Schutzanspruch begründet werden, der inhaltlich dahin geht, die unerträgliche Gefahr wirksam nach dem jeweiligen Erfahrungsstand und anerkannten Regeln der Technik zu vermeiden.

**f) Inwieweit und auf welcher Rechtsgrundlage können Betreiber von Betriebsbereichen zu Maßnahmen zum Schutz vor Hochwasser (Binnen/Küste) und sonstigen Überflutungen verpflichtet werden?**

Betreiberpflichten, die auf Schutzmaßnahmen vor Hochwasser und sonstigen Überflutungen abzielen, könnten sich aus BImSchG i.V. mit der StörfallV sowie aus dem WHG ergeben.

- aa) Nach § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BImSchG ist der Schutz vor gefährlichen Umwelteinwirkungen eine Betreiberpflicht. Allerdings kommt ihr als sog. immissionsschutzrechtliche Grundpflicht keine unmittelbare Wirkung zu. Einigkeit besteht vielmehr darin, dass es zur Durchsetzung entsprechender Pflichten nachträglicher Anordnungen nach § 17 BImSchG oder einer Rechtsverordnung nach § 7 BImSchG bedarf.<sup>39</sup> Hier liegt letztere mit der StörfallV vor. Eine Rechtsgrundlage, Betreiber zu Maßnahmen zum Schutz vor Hochwasser und sonstigen Überflutungen zu zwingen, könnte somit aus

<sup>37</sup> Für die – insoweit – identische Regelung des § 28 Abs 1 WHG 2002: Czychowski/Reinhardt, WHG, 8. Aufl. 2003, § 28 Rz. 56.

<sup>38</sup> BVerwGE 44, 243; VGH Mannheim ZfW 1994, 281.

<sup>39</sup> Roßnagel, in: GK-BImSchG, BImSchG § 5 Rz 28; Sandler, WiVerw 1993, 235, 278; Dietlein; in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, BImSchG § 5 Rz 11.

§ 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BImSchG i.V.m. § 3 Abs. 1 und Abs. 2 Nr. 2 StörfallV erwachsen.

(1) Bestehen einer Rechtspflicht des Betreibers

Voraussetzung wäre, dass schädliche Umwelteinwirkungen i.S.v. § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BImSchG vermieden werden sollen. Schädliche Umwelteinwirkungen setzen voraus, dass es sich um Umwelteinwirkungen einer Anlage handelt, d.h. dass anlagenbezogene Emissionen nachweislich kausal Immissionen bedingen, dass diese Immissionen mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu negativen Wirkungen führen, also schädlich sein können und schließlich, dass die negativen Wirkungen erheblich sind.<sup>40</sup> Bei den schädlichen Umwelteinwirkungen muss es sich gemäß § 3 Abs. 1 BImSchG um Immissionen i.S.v. § 3 Abs. 2 BImSchG handeln. Auf den Schutz vor Hochwasser und sonstigen Überflutungen bezogen, folgt hieraus, dass § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BImSchG nicht schon deshalb anwendbar ist, weil ein Hochwasserereignis selbst als relevante schädliche Umwelteinwirkung tatbestandsmäßig sein könnte. Hochwasser und Überflutungen fehlt es, jedenfalls als umgebungsbedingte Gefahrenquelle,<sup>41</sup> an der Immissionsqualität i.S. des BImSchG.

Jedoch gilt, dass Mitverursachungsbeiträge einer Anlage oder eines Betriebsbereichs für eine schädliche Umwelteinwirkung zur Begründung der Pflicht nach § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BImSchG ausreichend sind.<sup>42</sup> Dabei reichen auch externe Verursachungsbeiträge, wie gerade Hochwassergefahren oder Erdbeben, aus, sofern das Mindestmaß einer Eintrittswahrscheinlichkeit gegeben ist.<sup>43</sup> Hier steht gerade eine Freisetzung von normrelevanten Emissionen durch anlagen- bzw. betriebsbereichsexogene Ursachen im Fokus. Sofern die gefährlichen Stoffe i.S.v. § 2 Nr. 1 StörfallV zu einer schädlichen Immission über den Luftpfad, nicht jedoch zu einer bloßen Gewässer- oder Bodenverunreinigung führen können,<sup>44</sup> eröffnet sich der Tatbestand der Betreiberpflicht zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen.

<sup>40</sup> Schmidt-Kötters, in: Giesberts/Reinhardt, BeckOK Umweltrecht, § 5 BImSchG Rz. 44.

<sup>41</sup> Anders mag sich dies bei primär anlagenbezogenen Überschwemmungsgefahren, bspw. durch ein defektes Rückhaltebecken, verhalten.

<sup>42</sup> Jarass BImSchG, 8. Aufl. 2010, § 5 Rz 15, 17; Dietlein, in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, BImSchG § 5 Rz 94; Kotulla BImSchG § 5 Rz 29

<sup>43</sup> Jarass BImSchG, 8. Aufl. 2010, § 5 Rz. 13; Schmidt-Kötters, in: Giesberts/Reinhardt, BeckOK Umweltrecht, § 5 BImSchG Rz. 53.

<sup>44</sup> Gefahren müssen im „Schutzbereich“ des BImSchG stets primär für das Umweltmedium Luft entstehen; sekundär können sie auch auf andere Umweltmedien einwirken, vgl. Schulte, in: Giesberts/Reinhardt, BeckOK Umweltrecht, § 1 BImSchG Rz. 5 f.



Er reicht allerdings nur bis zur Grenze hinreichender Wahrscheinlichkeit des Eintritts negativer Effekte. Voraussetzung ist eine konkrete Gefahr für die geschützten Rechtsgüter, wobei dabei für die Wahrscheinlichkeit die allgemeinen ordnungsrechtlichen Maßstäbe gelten. Auf der Grundlage einer Prognose muss sich ergeben, dass der Schadenseintritt auf Grund der konkreten Umstände hinreichend wahrscheinlich ist, ohne dass er jedoch unmittelbar bevorstehen muss.<sup>45</sup> Es kommt einerseits auf den Rang der betroffenen Rechtsgüter an, andererseits auf das Ausmaß der drohenden Schäden. Das Ausmaß des möglichen Schadens bedingt das Maß der ausreichenden Wahrscheinlichkeit. Je schwerwiegender die Beeinträchtigung der betroffenen Rechtsgüter nach Qualität und Quantität ist, desto geringer sind die Anforderungen an das erforderliche Maß der Wahrscheinlichkeit.<sup>46</sup> Im Einzelfall reicht auch ein Gefahrenverdacht für die Annahme einer möglichen Schädlichkeit der Umwelteinwirkung aus.<sup>47</sup> Restrisiken sind indes hinzunehmen, wobei zu ihrer Bemessung die Standards der praktischen Vernunft zu Grunde zu legen sind. Darauf nimmt gerade § 3 Abs. 2 a.E. StörfallV Bezug, wonach solche Gefahrenquellen oder Eingriffe als Störfallursachen außer Betracht bleiben können, die „vernünftigerweise ausgeschlossen werden können“.<sup>48</sup>

Bei den hier zu betrachtenden Betriebsbereichen handelt es sich um Strukturen, die im Falle einer Freisetzung der vorhandenen gefährlichen Stoffe nach § 2 Nr. 1 StörfallV Schäden erheblichen Ausmaßes an den in § 3 Abs. 2 BImSchG genannten Schutzgütern hervorrufen können. Wenn somit „vernünftigerweise nicht ausgeschlossen“ werden kann, dass umgebungsbedingte Gefahren, wie Hochwasser und Überschwemmungen, möglicherweise ursächlich für solche Schäden sein können, ist die Schutzpflicht aus § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BImSchG, konkretisiert durch die allgemeine Betreiberpflicht gemäß § 3 Abs. 1 i.V.m. Abs. 2 Nr. 2 StörfallV, Rechtsgrundlage, um Betreiber von Betriebsbereichen zu Maßnahmen zum Schutz vor Hochwasser zu verpflichten.

## (2) Reichweite der Rechtspflicht des Betreibers

Diese Pflicht reicht soweit, dass die nach Art und Ausmaß der möglichen Gefahren erforderlichen Vorkehrungen getroffen werden, damit Störfälle und mithin Schäden an

<sup>45</sup> OVG Münster, UPR 1990, 452; VGH Mannheim, DVBl 2002, 709; Schmidt-Kötters, in: Giesberts/Reinhardt, BeckOK Umweltrecht, § 5 BImSchG Rz. 55.

<sup>46</sup> BVerfGE 49, 89, 138; VGH Mannheim, NVwZ-RR 1995, 509, 513; VGH Kassel, NVwZ 1995, 1010, 1013.

<sup>47</sup> BVerwGE 69, 37, 43.

den Schutzgütern des § 3 Abs. 2 BImSchG verhindert werden. Auch bei der Reichweite der aufgezeigten Betreiberpflicht ist Anknüpfungspunkt der der „praktischen Vernunft“, so dass ein Wahrscheinlichkeitsmaßstab zugrunde zu legen ist.<sup>49</sup> Erforderlich i.S.v. § 3 Abs. 1 StörfallV ist alles, was nach dem Stand der Technik und wissenschaftlicher Erkenntnis möglich ist, um „praktisch denkbare“ Gefahren – hier die durch Hochwasser und Überschwemmungen ausgelöst – wirksam abzuwehren. Im Zweifel reicht die auf der behördlichen Vollzugsebene zu konkretisierende Betreiberpflicht inhaltlich somit weit. Sie findet indes eine erste Grenze bei bereits vorhandenen öffentlichen Anlagen, die dem Hochwasserschutz dienen (beispielsweise sowohl Küstenschutzanlagen als auch Binnendeiche). Derartige Einrichtungen mindern die betreiberspezifische Schutzpflicht. Der Betreiber eines Betriebsbereiches muss keinen redundanten, also „doppelten“ Schutz schaffen, sofern dies nicht ausnahmsweise nach dem Maßstab der praktischen Vernunft geboten ist. Seine Pflichten gehen nur noch soweit, als über den durch die öffentliche Anlage vermittelten Schutz hinaus noch weitere Maßnahmen geboten erscheinen.

Fraglich ist überdies, wie weit die Betreiberpflicht räumlich wirkt, ob also ein Betreiber eines Betriebsbereichs, unabhängig von der Unterhaltlast, auch verpflichtet werden könnte, beispielsweise Deichbauwerke zu errichten oder an der Errichtung oder dem Unterhalt mitzuwirken, die nicht in seinem Betriebsbereich liegen und diesem allenfalls mittelbar dienen können. Zu berücksichtigen ist bei der Klärung dieser Frage, dass § 3 Abs. 1 StörfallV allgemeine Betreiberpflichten zur Verhinderung von „Störfällen“ regelt. Hierbei handelt es sich nach der Legaldefinition in § 2 Nr. 3 StörfallV um Störungen des bestimmungsgemäßen Betriebs in einem Betriebsbereich oder einer Anlage. Die StörfallV verfolgt somit einen primär betriebsbereich- oder anlagenbezogenen Schutzansatz. Gefahren soll auf dem jeweiligen Betriebsgelände begegnet werden, dies durchaus auch mit erheblichem Aufwand des Betreibers. Dieser Ansatz ist plausibel, da der Betreiber eines Betriebsbereichs auf seinem Gelände im Regelfall umfassende rechtliche Verfügungsmacht besitzt, während dies schon bei den umgebenden Nachbargrundstücken bei abweichendem Eigentum nicht mehr der Fall ist. Räumlich endet die Betreiberpflicht somit regelmäßig an den Grenzen des Betriebsbereichs, wobei im Einzelfall nicht auszuschließen ist, dass dem Betreiber eine Erweite-

---

<sup>48</sup> Schmidt-Kötters, in: Giesberts/Reinhardt, BeckOK Umweltrecht, § 5 BImSchG Rz. 56.

<sup>49</sup> Uth, StörfallV, 3. Aufl. 2001, S. 65 f.

rung aufgegeben werden könnte, um wirksamen Schutz zu gewährleisten.<sup>50</sup> Hinzu tritt, dass im Blick auf sekundäre Risiken zwischen Hochwasserrisiken und Störfallrisiken zu differenzieren ist. § 3 Abs. 3 StörfallV ermöglicht zwar, erstere dem Betreiber eines Betriebsbereichs auch jenseits der Grenze „praktischer Vernunft“ zumindest teilweise aufzubürden. Eine entsprechende Ermächtigungsgrundlage fehlt indes für sekundäre Risiken, die originär hochwasser- (oder überflutungsbedingt) sind.

(3) Zwischenergebnis

In einem Zwischenergebnis kann festgehalten werden, dass der Betreiber eines Betriebsbereiches gemäß § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BImSchG i.V.m. § 3 Abs. 1 und Abs. 2 Nr. 2 StörfallV zu Maßnahmen zum Schutz vor Hochwasser und sonstigen Überflutungen verpflichtet werden kann. Inhaltlich reicht die Verpflichtungsmöglichkeit orientiert an einem Wahrscheinlichkeitsmaßstab („praktische Vernunft“) weit, erfasst jedoch grundsätzlich nicht den Bereich sekundärer Risiken. Räumlich ist sie auf den Betriebsbereich bzw. das Anlagengrundstück beschränkt.

- bb) Als Grundlagen für behördliche Verfügungen gegenüber dem Betreiber eines Betriebsbereichs kämen auch § 5 Abs. 2 sowie § 62 Abs. 1 WHG in Betracht. § 5 Abs. 2 WHG lautet:

*Jede Person, die durch Hochwasser betroffen sein kann, ist im Rahmen des ihr Möglichen und Zumutbaren verpflichtet, geeignete Vorsorgemaßnahmen zum Schutz vor nachteiligen Hochwasserfolgen und zur Schadensminderung zu treffen, insbesondere die Nutzung von Grundstücken den möglichen nachteiligen Folgen für Mensch, Umwelt oder Sachwerte durch Hochwasser anzupassen.*

§ 62 Abs. 1 Satz 1 WHG hat folgenden Inhalt:

*Anlagen zum Lagern, Abfüllen, Herstellen und Behandeln wassergefährdender Stoffe sowie Anlagen zum Verwenden wassergefährdender Stoffe im Bereich der gewerblichen Wirtschaft und im Bereich öffentlicher Einrichtungen müssen so beschaffen sein und so errichtet, unterhalten, betrieben und stillgelegt wer-*

<sup>50</sup> Z.B. könnte ein Vorhabengrundstück schlicht zu klein sein, um eine der StörfallV unterfallende Anlage und zugleich einen Deich-/Schutzdamm zu errichten. Wenn der Betreiber in dieser Situation die Anlage errichten will, wird er um den Hinzuwerb weiterer Pflichten nicht umhin kommen.

*den, dass eine nachteilige Veränderung der Eigenschaften von Gewässern nicht zu besorgen ist.*

§ 5 Abs. 2 WHG enthält eine allgemeine Sorgfaltspflicht, die für Jedermann gilt. Maßstab ist die im Einzelfall mögliche und notwendige Sorgfalt.<sup>51</sup> Diese ist für Betreiber von Anlagen mit Gefahrstoffen (wassergefährdenden Stoffen) gemäß § 62 Abs. 1 Satz 1 WHG insoweit verschärft, als Maßnahmen getroffen werden müssen, die eine nachteilige Veränderung der Eigenschaften von Gewässern wirksam vorbeugen. Trotz dieser „Aufladung“ des allgemeinen Sorgfaltsmaßstabes in Fällen des Betriebs von Anlagen mit Gefahrstoffen, formuliert § 5 Abs. 2 WHG lediglich eine weitere Grundpflicht für Betreiber von Anlagen mit (für Wasser) gefährlichen Stoffen und ist insoweit – obgleich mit anderer Schutzrichtung – mit § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BImSchG vergleichbar. Anders als letztgenannte Vorschrift, stellt § 5 Abs. 2 WHG indes eine eigenständige Ermächtigungsgrundlage für behördliche Verfügungen dar, die keiner weiteren Konkretisierung bedarf.<sup>52</sup> Hochwasserschutz ist nicht allein staatliche Aufgabe.<sup>53</sup> Dafür ist ihre Reichweite deutlich eingeschränkt. Als Jedermann-Pflicht ist sie subsidiär: Hat der Staat oder ein Dritter bereits wirksame Schutzvorkehrungen vor Hochwassergefahren beispielsweise durch Deichbau geschaffen, erfordert § 5 Abs. 2 WHG keine zusätzlichen Schutzmaßnahmen des von einem Hochwasser potentiell Betroffenen.<sup>54</sup> Zwar kann sich bei Anlagen nach § 62 Abs. 1 Satz 1 WHG ein strengerer Maßstab ergeben. Doch wird der Anlagenbetreiber *insoweit* von eigenen Maßnahmen freigestellt, wie Maßnahmen des Staates oder Dritter schon vorhanden sind und wirksam Schutz vermitteln. Dies muss berücksichtigt werden, wenn § 5 Abs. 2 WHG als Ergänzung der Pflicht von Betreibern von Betriebsbereichen und Anlagen nach § 3 Abs. 2 Nr. 2 StörfallV aufgefasst wird, um die in Bezug auf Hochwasser erforderlichen Vorkehrungen gegen umgebungsbedingte Gefahrenquellen zu treffen.<sup>55</sup> Rechtspflichten des Betreibers von Betriebsbereichen sind zwar angesichts § 62 Abs. 1 Satz 1 WHG – sofern diese Vorschrift im Einzelfall einschlägig ist – und angesichts § 3 Abs. 2 Nr. 2 StörfallV gegenüber gewöhnlichen Jedermann-Pflichten gesteigert, sie enden

---

<sup>51</sup> BT-Drs. 16/12275, S. 40 ff.

<sup>52</sup> Der der Bundesgesetzgeber seit der Föderalismusreform 2006 die Vollkompetenz zur Regelung der Materie „Wasserhaushalt“ besitzt, erscheint eine unmittelbare Verpflichtung des Einzelnen aus einer Norm des WHG auch kompetenzrechtlich unbedenklich.

<sup>53</sup> BT-Drs. 15/3168, S. 12.

<sup>54</sup> So die ausdrückliche Gesetzesbegründung des § 5 Abs. 2 WHG, vgl. BT-Drs. 16/12275, S. 40 ff.

<sup>55</sup> Zum insoweit identischen § 31a WHG a.F.: Rechenberg, in: Hochwasserschutz und Katastrophenmanagement, 2004, 82 ff.; Knopp, in: Sieder/Zeitler/Dahme/Knopp, WHG und AbwAG.

inhaltlich aber gleichwohl dort, wo Dritte oder Staat bereits mit effektiven Maßnahmen aktiv geworden sind.

Räumlich erstreckt sich der Bereich, in dem behördlich Handlungen nach § 5 Abs. 2 WHG angeordnet werden können, mit der Grundstücksgrenze des Betriebsbereichs oder des Anlagengrundstücks. Darauf weist bereits der Wortlaut dieser Vorschrift hin, die im zweiten Satzteil einen ausdrücklichen Grundstücksbezug formuliert („... die Nutzung von Grundstücken...“). Auch eine gesteigerte Sorgfaltspflicht gem. § 62 Abs. 1 WHG führt zu keinem abweichenden Befund. Die dortigen Verpflichtungen sind, wie der Wortlaut des Satzes 2 („...den Bereich des Werksgeländes nicht überschreitet...“) verdeutlicht, ebenfalls auf den konkreten Betriebsbereich bzw. die jeweilige Anlage bezogen.

In einem weiteren Zwischenergebnis ist zu konstatieren, dass § 5 Abs. 2 WHG eine weitere Rechtsgrundlage bietet, von Betreibern von Betriebsbereichen Hochwasserschutzmaßnahmen zu verlangen. Allerdings erfasst die Vorschrift nach ihrem Wortlaut keine sonstigen Überflutungen. Von den unterschiedlichen, jeweils erfassten Ursachen (Hochwasser – sonstige Überflutungen) abgesehen, sind die aufgrund § 5 Abs. 2 WHG zu begründenden Pflichten mit jenen aus § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BImSchG i.V.m. § 3 Abs. 1 und Abs. 2 Nr. 2 StörfallV identisch.<sup>56</sup>

#### cc) Ergebnis

Betreiber von Betriebsbereichen können sowohl gemäß § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BImSchG i.V.m. § 3 Abs. 1 und Abs. 2 Nr. 2 StörfallV als auch nach § 5 Abs. 2 WHG zu Maßnahmen zum Schutz vor Hochwasser, nach erstgenannter Vorschrift zudem zu Maßnahmen zum Schutz vor sonstigen Überflutungen verpflichtet werden. Inhaltlich reichen beide Verpflichtungsmöglichkeiten weit, werden aber durch öffentliche Schutzmaßnahmen oder solche Dritter begrenzt: Wo „sowieso“ bereits wirksame Gefahrenvorsorge betrieben wird, sind weitere Maßnahmen nicht mehr erforderlich. Räumlich können Verpflichtungen de lege lata nur für den Betriebsbereich bzw. das Anlagengrundstück, dort aber auch für Überflutungen eben desselben, begründet werden.

---

<sup>56</sup> Dies gilt vor allem, weil sich die Jedermann-Pflicht als solche nicht nur an Betreiber von Anlagen richtet, die mit wassergefährdenden Stoffen umgehen, und somit – ähnlich wie § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BImSchG – auch Schäden an sonstigen Umweltgütern, Personen und Sachen verhindern will.

**g) Inwieweit und auf welcher Rechtsgrundlage können Betreiber von Betriebsbereichen dazu verpflichtet werden, sich an Maßnahmen zum Schutz vor Hochwasser (Binnen/Küste) und sonstigen Überflutungen zu beteiligen.**

Im Hinblick auf Beteiligungspflichten ist zu differenzieren: Fasst man eine solche – wohl in erster Linie finanzielle – Beteiligungspflicht als Minus der eigentlichen Handlungspflicht auf, gilt das oben zu Ziff. 1 f) Ausgeführte.

Für eine räumlich oder inhaltlich weitergehende Pflicht, beispielsweise eine finanzielle Beteiligung an Errichtung oder Unterhalt öffentlicher Küstenschutzanlagen oder Binnendeiche, die (auch) der Gefahrenvorsorge zugunsten des Betriebsbereichs dienen, fehlt eine entsprechende Ermächtigungsgrundlage. Zwar könnte argumentiert werden, dass sowohl § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BImSchG i.V.m. § 3 Abs. 1 und Abs. 2 Nr. 2 StörfallV sowie § 5 Abs. 2 WHG den Betreiber grundsätzlich verpflichten, alles vernünftigerweise Notwendige zu tun, um Hochwasser- oder Überflutungsgefahren vernünftigerweise auszuschließen und auch diesem Zweck dienende öffentliche Schutzanlagen, den Betreiber zumindest von einem Teil seiner Pflicht freistellen, doch stellen sich entsprechende Maßnahmen nach der Aufgabenzuweisung des WHG, beispielsweise § 39 WHG, als öffentlich dar. So wenig, wie die zuständige Behörde den Betreiber eines Betriebsbereichs *de lege lata* verpflichten könnte, sich an der Errichtung solcher öffentlichen Einrichtungen oder ihrem Unterhalt anteilig zu beteiligen – wobei schon praktisch schwierig erschiene, wie eine solche „Beteiligung“ konkret zu quantifizieren wäre –, so wenig kommt auf einer nachgelagerten Ebene eine finanzielle Heranziehungsmöglichkeit in Betracht.

Hinzuweisen bleibt, dass es selbst *de lege ferenda* schwierig erschiene, die Betreiber von Betriebsbereichen zur Finanzierung öffentlicher Schutzmaßnahmen heranzuziehen. Hierzu bedürfte es eines entsprechenden Abgabentatbestandes, der sehr wahrscheinlich als Sonderabgabe qualifiziert werden müsste, die hohen verfassungsrechtlichen Anforderungen an ihren Bestand begegnet, von denen unsicher ist, ob sie hier gewahrt werden könnten.<sup>57</sup>

Rechtlich tragende Ansatzpunkte für eine über das in Frage 1 f) dargestellte Maß hinausgehende Verpflichtung von Betreibern von Betriebsbereichen ergeben sich nicht.

**2. Ergeben sich Pflichten der Betreiber von Betriebsbereichen zur eigenständigen Ermittlung von Gefährdungen oder ist es für die Betreiber ausreichend, die durch staatliche Stellen/Behörden gemäß den nachfolgend aufgeführten gesetzlichen Verpflichtungen**

- **Ermittlungen von Hochwasserrisiken (§ 73 WHG),**
- **Gefahren- und Risikoarten (§ 74 WHG),**
- **Informationen in Risikomanagementplänen (§ 75 WHG) und Warnungen vor Hochwasserereignissen (§ 10 Abs. 5 UIG)**

**ermittelten Gefährdungen zu berücksichtigen?**

Um beurteilen zu können, ob und wenn ja, wie weitreichend die genannten Ermittlungs- und Bewertungspflichten auch die Betreiber von Betriebsbereichen treffen, sind zunächst Zweck sowie – soweit gesetzlich vorgegeben – ihr Adressatenkreis zu betrachten.

a) **Bewertung von Hochwasserrisiken, Risikogebieten gemäß § 73 WHG**

§ 73 WHG dient der Umsetzung der Hochwasserrisikomanagementrichtlinie.<sup>58</sup> Er regelt die Bewertung der Hochwasserrisiken sowie die Einbeziehung bereits vorgenommener Bewertungen in das System nach der Hochwassermanagementrichtlinie – also für Gebiete mit signifikantem Hochwasserrisiko, wobei Grundlage verfügbare oder leicht abzuleitende Informationen sein sollen.<sup>59</sup> Im ersten Zugriff erfordert die Ermittlung solcher Erkenntnisse also keinen besonderen Sachverstand. Sie könnte auch von wasserwirtschaftlichen Laien vorgenommen werden, zumal eine fachgutachterliche Beurteilung nicht verlangt wird, sondern § 73 Abs. 3 Satz 2 WHG gerade keine spezifische Methodik zur Bewertung des Hochwasserrisikos festlegt. Der so verfügbare Spielraum bedarf indes einer Ausfüllung durch wasserwirtschaftliche Fachbehörden. Allein sie halten fachkundiges Personal vor, welches über allgemeine wasserwirtschaftliche Erkenntnisse verfügt und zugleich auf jahrelange Beobachtung und Erfassung lokaler Gewässerverhältnisse zurückgreifen kann.<sup>60</sup> Die Richtigkeit ihrer Stellungnahmen kann durch laienhafte Erwägungen über mögliche wasserwirtschaftliche

---

<sup>57</sup> Problematisch dürfte v.a. die Voraussetzung einer überwiegenden Gruppennützigkeit einer solchen Sonderabgabe wirken: vgl. BVerfG, NVwZ 2009, 641 ff.

<sup>58</sup> Richtlinie 2007/60/EG

<sup>59</sup> BR-Drs. 280/09 (Beschluss)

Zusammenhänge weder in Frage gestellt, noch ersetzt werden.<sup>61</sup> Trotz der inhaltlichen und methodischen Offenheit des § 73 WHG bei der Gewinnung und Beurteilung von Informationen richtet sich die Vorschrift daher an erfahrene Fachbehörden. Diesen Befund unterstreicht der räumliche Fokus der Norm. Sie zielt nicht auf eine Risikoanalyse eines einzelnen Grundstücks, sondern auf die eines Gebietes (§ 73 Abs. 1 Satz 1 WHG) bzw. einer Flussgebietseinheit (§ 73 Abs. 3 Satz 1 WHG). Bereits der Regelungszweck stützt eine – zumindest auch – Betreiber von Betriebsbereichen treffende Ermittlungspflicht von Hochwasserrisiken nicht.

Eine allein an öffentliche Stelle gerichtete Pflicht folgt sodann aus den ausdrücklich benannten Adressaten, die die Bewertung vorzunehmen haben. Es handelt sich dabei gemäß § 73 Abs. 1 Satz 1 WHG um „die zuständigen Behörden“; sie sind es auch, die bei möglichen grenzüberschreitenden Sachverhalten Informationen mit den zuständigen Behörden anderer Länder und Mitgliedsstaaten der Europäischen Union auszutauschen haben (§ 73 Abs. 4 Satz 1 WHG).

Regelungszweck und der explizit formulierte Kreis von Verpflichteten schließen eine eigenständige Ermittlungspflicht von Hochwasserrisiken für Gebiete mit einem signifikanten Hochwasserrisiko, also nach § 73 Abs. 1 Satz 1 WHG, somit aus. Für Ermittlungspflichten des Betreibers von Betriebsbereichen ist nach dem oben unter Ziff. 1 a) und b) Ausgeführten nur dort Raum, wo der Anwendungsbereich des § 73 WHG bewusst bzw. unbewusst endet: Wenn das Hochwasserrisiko des Betriebsbereichs als „Mikrostandort“ seitens der zuständigen Fachbehörde (noch) nicht bzw. nicht zureichend ermittelt wurde, etwa weil nur eine verhältnismäßig grobmaschige Betrachtung am Maßstab der Flussgebietseinheiten (s.o.) erfolgt. Wenn und soweit Informationen über das Hochwasserrisiko des konkreten Betriebsgrundstücks mithin fehlen, obwohl es nach vernünftiger Wahrscheinlichkeit nicht ausgeschlossen werden kann, trifft den Betreiber des Betriebsbereichs die oben dargestellte Annex-Pflicht zur Informationssammlung. Letztere ist indes kein Ausfluss des § 73 WHG, der sich ausschließlich an die zuständigen Fachbehörden richtet, sondern resultiert aus § 3 Abs. 1 und Abs. 2 Nr. 2 StörfallV (s.o.).

---

<sup>60</sup> Drost, Das neue Wasserrecht, Bd. I, Loseblatt, Stand: 2010, § 73 WHG Rz. 11.

<sup>61</sup> Dieses hohe Gewicht fachbehördlicher Einschätzung prägt auch die Rechtsprechung, vgl. BayVGH, Urteil v. 22.08.2007, Az. 22 CS 07,96, zit. n. juris



b) Gefahrenkarten und Risikokarten gemäß § 74 WHG

Nach dieser Vorschrift sind bestimmte Mindestanforderungen bei der Erstellung von Hochwassergefahren- und Hochwasserrisikokarten einzuhalten. Nach § 74 Abs. 2 und 3 WHG ist in ersteren das Ausmaß der Überflutung für bestimmte Hochwasserereignisse (HQ 1000/100/10) für Risikogebiete festzuhalten.<sup>62</sup> In letzteren sind gemäß § 74 Abs. 4 WHG die Vorgaben der Hochwasserrisikomanagementrichtlinie einzuhalten. Allein dies umfasst Ermittlungserfordernisse, die – wie oben bei § 73 WHG beschrieben – tiefgreifende Kenntnisse über längere Zeiträume erfordern, die im Zweifel nur bei der Fachbehörde vorhanden sein werden. Nach § 74 Abs. 1 und Abs. 5 Satz 1 WHG sind ausdrückliche Adressaten wiederum die „zuständigen Behörden“.

Für die Pflicht Gefahrenkarten sowie Risikokarten anzufertigen bedeutet dies, dass § 74 WHG ebenso wenig wie § 73 WHG (s.o.) geeignet ist, Rechtsgrundlage für Verpflichtungen des Betreibers von Betriebsbereichen zur Erstellung derartiger Kartierungen zu sein. Verpflichtete ist nach Zweck und Wortlaut der Vorschrift einzig die zuständige Fachbehörde.

Fraglich ist indes auch, ob § 3 Abs. 1 und Abs. 2 Nr. 2 StörfallV – anders als bei der Bewertung von Hochwasserrisiken – vergleichbare, standortspezifische Informationssammlungspflichten des Betreibers von Betriebsbereichen trägt. Während die Zusammenstellung von Informationen über Hochwasserrisiken für das Betriebsgrundstück eine aus dem Sachzusammenhang geeigneter Vorsorgemaßnahmen gegen Störfälle resultierende Betreiberpflicht ist, wird man kaum abverlangen können, Kartierungen mit bestimmten inhaltlichen Anforderungen für den Mikrostandort anzufertigen. Eine solche konkrete Verpflichtung bedürfte auch einer konkreten Rechtsgrundlage, auf der sie gefordert und ggf. durchgesetzt werden könnte. Eine solche ist nicht vorhanden; aufgrund des eindeutigen Wortlauts von § 74 WHG verbietet sich jede Analogie. Man wird dem Betreiber eines Betriebsbereichs bei fehlenden behördlichen Daten zu Hochwasserereignissen für sein Betriebsgrundstück aufgeben können, andernorts vorhandene Informationen zu Ereignissen HQ 1000/100/10 zusammenzustellen. Inwieweit er sie zeichnerisch oder anderweitig umsetzt, bleibt ihm überlassen.

---

<sup>62</sup> Drost, Das neue Wasserrecht, Bd. I, Loseblatt, Stand: 2010, § 74 WHG Rz. 7.

c) Risikomanagementpläne gemäß § 75 WHG

Diese Regelung bezweckt, aus Kartierungen nach § 74 WHG sowie vergleichbaren Karten Hochwasserrisikomanagementpläne zu entwickeln. Sie sollen dazu dienen, die nachteiligen Folgen, die an oberirdischen Gewässern mindestens von einem Hochwasser mit mittlerer Wahrscheinlichkeit und beim Schutz von Küstengebieten mindestens von einem Extremereignis ausgehen, zu verringern, soweit dies möglich und verhältnismäßig ist. Hierzu sind in den Risikoplänen angemessene Ziele für das Risikomanagement festzulegen.<sup>63</sup> Adressaten sind gemäß § 75 Abs. 1 WHG auch in diesem Fall wieder die „zuständigen Behörden“.

Wie oben unter Ziff. 2 a) kann eine Informationsbeschaffungspflicht aus § 75 WHG für die Betreiber von Betriebsbereichen nicht abgeleitet werden; auch hier verbietet sich aufgrund des klaren Wortlauts und des durch die §§ 73 ff. WHG europarechtlich induzierten Systems eines Hochwasserrisikomanagements ein Analogieschluss. Einen Risikomanagementplan i.S.v. § 75 WHG für seinen Betriebsbereich zu erstellen, wird man dem Betreiber folglich nicht aufbürden können. Allerdings sieht § 3 Abs. 3 StörfallV vor, mögliche Auswirkungen eines denkbaren, aber jenseits des vernünftigen Ausschlusses liegenden Störfalls zu begrenzen.<sup>64</sup> Ein Annex dieser Pflicht zur Vorbereitung entsprechender Minderungsmaßnahmen ist die Zusammenstellung entsprechender Informationen. Eine Pflicht zur Ausarbeitung von Reaktionsszenarien – bewusst nicht von „Risikomanagementplänen“ gemäß § 75 Abs. 1 WHG – kann somit in engen Grenzen aus § 3 Abs. 3 StörfallV abgeleitet werden.

d) Warnung vor Hochwasserereignissen gemäß § 10 Abs. 5 UIG

§ 10 Abs. 5 UIG verpflichtet informationspflichtige Stellen

*„im Falle einer unmittelbaren Bedrohung der menschlichen Gesundheit oder der Umwelt (...) sämtliche Informationen, über die sie verfügen und die es der eventuell betroffenen Öffentlichkeit ermöglichen könnten, Maßnahmen zur Abwendung oder Begrenzung von Schäden infolge dieser Bedrohung zu ergreifen, unmittelbar und unverzüglich zu verbreiten; ...“*

<sup>63</sup> Drost, Das neue Wasserrecht, Bd. I, Loseblatt, Stand: 2010, § 75 WHG Rz. 7.

<sup>64</sup> Uth, StörfallV, 3. Aufl. 2001, S. 66.

Betreiber von Betriebsbereichen sind keine solchen informationspflichtigen Stellen. Gemäß § 2 Nr. 2 UIG sind zwar auch Privatpersonen bzw. juristische Personen des Privatrechts vom Anwendungsbereich des Gesetzes erfasst, jedoch nur, soweit sie öffentliche Aufgaben wahrnehmen oder öffentliche Dienstleistungen erbringen. Dies meint, im Gegensatz zu privatnützigen Tätigkeiten, solche mit Gemeinwohlbezug.<sup>65</sup> Der Umgang mit gefährlichen Stoffen oder der Betrieb eines Betriebsbereichs – jeweils als solche betrachtet – werden grundsätzlich keinen Gemeinwohlbezug haben,<sup>66</sup> auch wenn sie behördlich genehmigt sind und nach den gesetzlichen Vorgaben von BImSchG und StörfallV überwacht werden.

§ 10 Abs. 5 UIG ist somit wiederum nur von Relevanz, wenn die Frage geklärt werden muss, ob den Betreiber eines Betriebsbereichs trotz Erfüllung der Informationspflicht durch die informationspflichtigen Stellen noch eigene Informationssammlungspflichten treffen. Das ist grundsätzlich zu bejahen. Er wird infolge § 3 Abs. 1 und Abs. 2 Nr. 2 StörfallV in jedem Fall solche Information von außen zu prüfen haben, ob dadurch besondere Gefahrenquellen für seinen Betriebsbereich oder seine Anlage beschrieben werden, die Fragen nach weiteren aufklärungsbedürftigen Sachverhalten aufwerfen. Beispielhaft darf er es nicht bei der Information über eine vom Regelfall negativ abweichende Bodenbeschaffenheit am Standort bewenden lassen, sondern muss diese Information – allerdings lediglich durch Sammlung, nicht durch Ermittlung weiterer Erkenntnisse (s.o.) – mit anderen verknüpfen. Konkret wird er Informationen zu suchen haben, die darstellen, wie etwa ein anderes, vernünftigerweise nicht auszuschließendes Risiko, beispielsweise ein Hochwasser oder Überflutung, mit erstgenanntem Befund zusammenwirken kann.

Überdies hat der Betreiber von Betriebsbereichen die im Wege des § 10 Abs. 5 UIG an ihn gelangten Informationen einer Plausibilitätskontrolle zu unterwerfen. Bilden sie eine Gefahr ab, die seinen Standort und die dortigen Anlagen vernünftigerweise betreffen könnte, erscheinen aber lückenhaft oder widersprüchlich, ist er zur Sammlung weiterer Informationen nach der unter Ziff. 1 b) dargelegten Stufenfolge und Intensität seiner Bemühungen verpflichtet.

---

<sup>65</sup> Reidt/Schiller, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Bd. III, Loseblatt, Stand: 2009, § 2 UIG Rz. 21.

<sup>66</sup> Dies gilt grundsätzlich auch, wenn der Betreiber von Betriebsbereichen ausnahmsweise eine Behörde ist oder Tätigkeiten mit Gemeinwohlbezug, bspw. der Daseinsvorsorge, wahrnimmt. In diesen Fällen verhält es sich nur anders, wenn gerade dem Betrieb des Betriebsbereichs ein unmittelbarer Gemeinwohlbezug zukommt (denkbar z.B. Speichern der Gasversorgung, die in der ausschließlichen Verfügungsgewalt der öffentlichen Hand stehen).

## e) Ergebnis

Neben den in den §§ 73 ff. WHG und § 10 Abs. 5 UIG geregelten, vornehmlich behördlichen Informationspflichten existieren als Ausfluss der Informationssammlungspflicht von Betreibern von Betriebsbereichen aus § 3 Abs. 1 und Abs. 2 Nr. 2 StörfallV (s.o. Ziff. 1 a) und b) weitere, residuale Informationsbeschaffungspflichten des Betreibers. Diese treten dann auf den Plan, wenn die behördlichen Informationen noch nicht, nicht plausibel oder so verfügbar sind, dass sie weitere klärungsbedürftige Fragen im Hinblick auf störfallträchtige Gefahren aufwerfen, zu denen – aus gleicher Quelle – keine Informationen existieren. Die so entstehenden Informationssammlungspflichten des Betreibers sind im Rahmen des Verhältnismäßigen zu erfüllen (s.o. Ziff 1 b).

**3. Hinsichtlich des Inhalts von Risikomanagementplänen verweist § 75 Abs. 3 WHG auf Anhang A der Richtlinie 2007/60/EG. Gemäß diesem Anhang A Teil I Nr. 4 sollen bei der Zusammenfassung der Maßnahmen in den Hochwasserrisikomanagementplänen und deren Rangfolge u.a. im Rahmen der Richtlinie 96/82/EG (Seveso-II-Richtlinie) ergriffene Hochwasserbekämpfungsmaßnahmen beachtet werden.**

**a) Inwieweit haben die Behörden bei der Aufstellung von Risikomanagementplänen (§ 75 WHG) bzw. Maßnahmen zum Hochwasserschutz für sekundäre Risiken durch Gefahrstoffe in Betriebsbereichen zu berücksichtigen?**

Eine Berücksichtigungspflicht sekundärer Risiken durch Gefahrstoffe in Betriebsbereichen ergäbe sich bei der Aufstellung von Risikomanagementplänen gemäß § 75 Abs. 1 WHG, wenn dies gesetzlich entsprechend vorgesehen wäre.

**aa) Richtig ist, dass Risikomanagementpläne nach § 75 Abs. 3 Satz 2 WHG mindestens die im Anhang A der Richtlinie 2007/60/EG genannten Angaben enthalten müssen. Hierdurch wird sekundäres Europarecht in nationales Recht umgesetzt. Dabei verzichtet der Gesetzgeber darauf, die detaillierten Vorgaben der Richtlinie im deutschen Recht zu wiederholen, inkorporiert sie jedoch**

durch Inbezugnahme.<sup>67</sup> Bestandteil der ersten Hochwasserrisikomanagementpläne ist somit eine Zusammenfassung der im Rahmen der Richtlinie 96/82/EG ergriffenen „Hochwasserbekämpfungsmaßnahmen“. Problematisch hieran erscheint, dass letztgenannter Rechtsakt explizit keine solchen Maßnahmen nennt. Einzubeziehen wären indes auch Maßnahmen, die infolge der Umsetzung der Richtlinie 96/82/EG im deutschen Recht angelegt wurden, selbst wenn sie über Vorgaben des sekundären Europarechts hinausgingen, da auch sie „im Rahmen anderer Gemeinschaftsrechtsakte ... ergriffen“ wären.<sup>68</sup>

BImSchG und StörfallV enthalten keine dezidierten „Hochwasserbekämpfungsmaßnahmen“. Entsprechendes gilt für die Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zur StörfallV. Wie oben bei Frage 1 a) ausführlich dargelegt, sollen zwar aufgrund von § 9 Abs. 1 Nr. 2 und Abs. 2 StörfallV i.V.m. Anhang II Angaben und Informationen über das Umfeld von Betriebsbereichen im Sicherheitsbericht genannt werden. Dabei handelt es sich allerdings um eine Bestandaufnahme, keinen Katalog konkreter Hochwasserbekämpfungsmaßnahmen. § 10 Abs. 1 Nr. 1 StörfallV sieht zwar eine Pflicht für Betreiber von Betriebsbereichen zur Erstellung eines internen Alarm- und Gefahrenabwehrplanes vor, gleichwohl beinhaltet auch der diese konkretisierende Anhang IV StörfallV keine spezifisch auf Hochwasserbekämpfung zielenden Informationen. Mit diesem „Schweigen“ von BImSchG und StörfallV geht indes nicht die Unzulässigkeit der Beschreibung solcher Abwehrmaßnahmen zur Verhinderung von Störfällen im jeweiligen Einzelfall einher. Es fehlt einzig an einem gesetzlich vorgegebenen Instrumentarium.

Dieser Befund führt zu dem Zwischenergebnis, dass eine Berücksichtigungspflicht für sekundäre Risiken durch Gefahrstoffe in Betriebsbereichen bei der Aufstellung von Risikomanagementplänen im „Recht der Beherrschung von Gefahren bei schweren Unfällen mit gefährlichen Stoffen“ de lege lata nicht existiert. Zwar erfolgt über Anhang A Teil I Nr. 4 der Richtlinie 2007/60/EG eine Verweisung auf die Richtlinie 96/82/EG, diese führt dann aber im geltenden deutschen Recht ins Leere.

---

<sup>67</sup> Drost, Das neue Wasserrecht, Bd. I, Loseblatt, Stand: 2010, § 75 WHG Rz. 10; Berendes, WHG, Berlin 2010, § 75 Rz. 6 f.

<sup>68</sup> Czychowski/Reinhardt, WHG, 10. Aufl., München 2010, § 75 Rz. 24, der ausdrücklich auch die mitgliedstaatlich ergänzten Einzelmaßnahmen nennt.

- bb) Allerdings könnte sich aus dem novellierten WHG selbst eine Pflicht von Behörden zur Berücksichtigung sekundärer Risiken durch Gefahrstoffe in Betriebsbereichen ergeben.
- (1) Hochwasserrisikomanagementpläne legen nach § 75 Abs. 2 S. 2 WHG angemessene Ziele für das Risikomanagement, insbesondere zur Verringerung möglicher nachteiliger Folgen für die in § 73 Abs. 1 S. 2 WHG genannten Schutzgüter fest. Unabhängig von der Überlegung, ob die Berücksichtigung sekundärer Risiken durch Gefahrstoffe in Betriebsbereichen im Rahmen der Zwecksetzung von Plänen nach § 75 WHG überhaupt erfolgen muss, da eine Folgenverringerung gem. § 75 Abs. 2 S. 1 WHG nur geboten ist, sofern sie „möglich und verhältnismäßig“ ist,<sup>69</sup> erscheint bereits zweifelhaft, ob eine Bezugnahme auf den Schutzgüterkatalog des § 73 WHG zu einer behördlichen Berücksichtigungspflicht i.S. der hiesigen Fragestellung führen kann. In der Tat ist § 73 Abs. 1 S. 2 WHG so formuliert, dass „Hochwasserrisiko...die Kombination der Wahrscheinlichkeit des Eintritts des Hochwasserereignisses mit den möglichen nachteiligen Hochwasserfolgen...“ ist. Der Begriff des Hochwasserrisikos ist dabei jedoch missverständlich; er ist keineswegs deckungsgleich mit der spezifisch deutschen gefahrenabwehrrechtlichen Risikolehre in Abgrenzung vom Gefahren- und Gefahrenvorsorgebegriff, sondern stellt eine eigene, besondere Kategorie dar, die das WHG auch nur in den §§ 72 ff. verwendet. Auf diese Anomalie weist § 73 Abs. 1 S. 1 WHG hin, wonach Risikogebiete nur solche mit „signifikantem“ Hochwasserrisiko sind. Ein signifikantes Risiko ist indes innerhalb der deutschen Risikolehre nichts anderes als eine Gefahr.<sup>70</sup> Dieses Begriffsverständnis deckt sich auch mit dem praktisch durch die zuständige Behörde i.S.v. § 73 Abs. 1 S. 1 WHG zu bewältigenden. Ein derart weiter Schutzgüterkatalog wie der in § 73 Abs. 1 S. 2 WHG aufgeführte, ließe zwar die Erfassung sekundärer Risiken zu, dann müssten diese indes umfassend, bspw. im Strahlenschutz-, Arzneimittel- und Chemikalienrecht etc., im Rahmen einer Schadensprognose berücksichtigt werden. Dies ließe die Vollzugs-

<sup>69</sup> Skeptisch im Blick auf Reichweite und Wirksamkeit von Hochwasserrisikomanagementplänen: Berendes, WHG, Berlin 2010, § 75 Rz. 5.

<sup>70</sup> Czychowski/Reinhardt, WHG, 10. Aufl., München 2010, § 73 Rz. 5. Die größere Nähe zur „Gefahr“ verdeutlicht auch § 25 S. 2 Nr. 2 WHG, der – europarechtlich angestoßen – ebenfalls vor „signifikanten nachteiligen Auswirkungen“ schützen will und Mechanismus der Gefahrenvorsorge ist, vgl dazu: Berendes, WHG, Berlin 2010, § 25 Rz. 7.

tauglichkeit des Instruments der Hochwasserrisikoprognose sehr zweifelhaft erscheinen.

Sowohl dogmatisch-terminologisch als auch praktisch spricht Überwiegendes gegen die Einbeziehung sekundärer Risiken in die Schadensprognose nach § 73 Abs. 1 WHG und mithin eine Berücksichtigung in Hochwasserrisikomanagementplänen nach § 75 Abs. 2 S. 2 WHG.

- (2) Hochwasserrisikomanagementpläne sollen aus Hochwassergefahren- und Hochwasserrisikokarten i.S.v. § 74 WHG entwickelt werden. Hochwassergefahrenkarten erfassen gemäß § 74 Abs. 2 und Abs. 3 WHG ausschließlich primäre Hochwassergefahren (Überflutungsgebiete, Wassertiefen und –stände, Fließgeschwindigkeiten, Wasserabfluss), so dass sekundäre Risiken weder dem Wortlaut noch der gesetzgeberischen Zielrichtung nach zu ihrem Gegenstand zählen. Eine behördliche Pflicht zur Berücksichtigung besteht insofern nicht.

Ein anderes Bild könnte freilich aus den einzubeziehenden Hochwasserrisikokarten resultieren. Nach § 74 Abs. 4 S. 1 WHG sollen sie u.a. mögliche nachteilige Folgen bestimmter Hochwasserereignisse konkretisieren. Dazu nimmt § 74 Abs. 4 S. 2 WHG auf Art. 6 Abs. 5 der Richtlinie 2007/60/EG Bezug und wendet hierdurch eine Rechtssetzungstechnik an, die typisch für das WHG 2010 ist, eine statische Verweisung auf das zugrunde liegende Europarecht.<sup>71</sup> Zieht man dieses heran, so ist das maßgebliche Verweisungsziel wie folgt gefasst:

*Die Hochwasserrisikokarten verzeichnen potenzielle hochwasserbedingte nachteilige Auswirkungen nach den in Absatz 3 beschriebenen Szenarien, die anzugeben sind als:*

- a) *Anzahl der potenziell betroffenen Einwohner (Orientierungswert);*

---

<sup>71</sup> Berendes, WHG, Berlin 2010, § 74 Rz. 6.; Czychowski/Reinhardt, WHG, 10. Aufl., München 2010, § 74 Rz. 17; Drost, Das neue Wasserrecht, Bd. II, Loseblatt, Stand: 2010, Bd. I, § 74 Rz. 8.

- b *Art der wirtschaftlichen Tätigkeiten in dem potenziell betroffenen Gebiet;*
- c) *Anlagen gemäß Anhang I der Richtlinie 96/61/EG des Rates vom 24. September 1996 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (1), die im Falle der Überflutung unbeabsichtigte Umweltverschmutzungen verursachen könnten, und potenziell betroffene Schutzgebiete gemäß Anhang IV Nummer 1 Ziffern i, iii und v der Richtlinie 2000/60/EG;*
- d *weitere Informationen, die der Mitgliedstaat als nützlich betrachtet, etwa die Angabe von Gebieten, in denen Hochwasser mit einem hohen Gehalt an mitgeführten Sedimenten sowie Schutt mitführende Hochwasser auftreten können, und Informationen über andere bedeutende Verschmutzungsquellen.*

Art. 6 Abs. 5 lit. a Richtlinie 2007/60/EG postuliert keine Berücksichtigungspflicht sekundärer Risiken, da lediglich ein Orientierungswert potentiell betroffener Einwohner anzugeben ist. Entsprechendes gilt für Art. 6 Abs. 5 lit. b Richtlinie 2007/60/EG, wonach lediglich die Art, d.h. die Ausübungsform der wirtschaftlichen Betätigungsform anzugeben ist,<sup>72</sup> und für Art. 6 Abs. 5 lit. c Richtlinie 2007/60/EG, soweit Gebiete mit spezifischen Anforderungen des Gewässer- oder Naturschutzes abzubilden sind. Infolge grundsätzlicher Subsidiarität europarechtlicher Regelungen, wie sie aus Art. 5 Abs. 1 S. 2 EUV<sup>73</sup> folgt, müssen diese Katalogbestimmungen konservativ ausgelegt und angewandt werden. Gerade Begriffe wie „Art der wirtschaftlichen Tätigkeit“ sind ordnungs- und planungsrechtlich zu verstehen, so dass Termini, wie sie beispielsweise von den verschiedenen Nutzungsarten der BauNVO oder aus den Kategorien von Gewerbe- oder Handwerksordnung bekannt sind (Industrie, bestimmte Gewerbe- oder Handwerksarten), Verwendung finden werden, Festlegungen sich darauf aber auch beschränken dürfen.

<sup>72</sup> Czychowski/Reinhardt, WHG, 10. Aufl., München 2010, § 74 Rz. 20.

<sup>73</sup> Konsolidierte Fassung des Vertrages über die Europäische Union, ABl. C 83/13 v. 30.03.2010. Das Subsidiaritätsprinzip gilt auch für den Bereich des Umweltrechts, da entsprechende Regelungen gem. Art. 4 Abs. 2 lit. e) AEUV nicht der ausschließlichen Zuständigkeit der EU offenstehen.



Anderes hingegen könnte Folge von Art. 6 Abs. 5 lit. c Richtlinie 2007/60/EG sein, der mit seinem Verweis auf Anhang I der Richtlinie 96/61/EG<sup>74</sup> auch „IVU-Anlagen“ einbezieht. Mögliche nachteilige Auswirkungen des Hochwassers sind somit auch im Hinblick auf die in § 4 BImSchG i.V.m. der 4. BImSchV genannten, genehmigungsbedürftigen Anlagen zu berücksichtigen. Letzteres allerdings nur in dem Maße, in welchem der 4. BImSchV die Funktion der Umsetzung der Richtlinie 96/61/EG zukommt.<sup>75</sup> Nicht alle in der 4. BImSchV als genehmigungsbedürftig aufgeführten Anlagen, vor alle jene, die dem vereinfachten Genehmigungsverfahren nach § 19 BImSchG unterfallen, sind in Umsetzung der Richtlinie 96/61/EG in den Anhang zur 4. BImSchV aufgenommen worden. In geringerem Umfang gilt dies auch für Anlagen, die nach § 2 Abs. 1 4. BImSchV i.V.m. Spalte 1 des Anhangs, nach § 10 BImSchG zu genehmigen sind. Beispielsweise sind Anlagen zur Herstellung von Grundarzneimitteln bzw. Arzneimitteln oder Arzneimittelzwischenprodukten (Ziff. 4.3 Spalte 1 bzw. Spalte 2 4. BImSchV) zu nennen. Zwar mögen sich IVU-induzierte Genehmigungspflichten nach der 4. BImSchV für Betriebsbereiche solcher Anlagen zusätzlich aus anderen Gründen ergeben (insb. Ziff. 9 – Lagerung, Be- und Entladen von Stoffen und Zubereitungen), doch ist der Verweis in § 74 Abs. 4 WHG auf „IVU-Anlagen“ und mit ihnen zusammenhängende Hochwasserfolgen lückenhaft. Für eine – durchaus erhebliche – Anzahl von Betriebsbereichen sind sekundäre Risiken in Hochwassermanagementplänen, gemittelt durch die zugrundeliegenden Risikokarten, zu berücksichtigen, für andere nicht.

Dieser Versatz bei der Berücksichtigungspflicht wird allerdings durch Art. 6 Abs. 5 lit. d Alt. 2 Richtlinie 2007/60/EG ausgeglichen, so dass im Rahmen des § 75 WHG letztlich umfassend sekundäre Risiken durch Gefahrstoffe in sämtlichen Betriebsbereichen zu berücksichtigen sind. Zwar führt der Verweis in § 74 Abs. 4 S. 2 WHG auf Alternative 1 der zitierten europarechtlichen Vorschrift ins Leere („weitere Informationen, die der Mitgliedstaat als nützlich erachtet,...“), da es sich hierbei um eine, an den jeweiligen mitgliedstaatlichen Gesetzgeber adressierte Rahmenregelung handelt, die der Bundesgesetzgeber –

<sup>74</sup> Richtlinie 96/61/EG des Rates vom 24.09.1996 („IVU-Richtlinie“).

<sup>75</sup> Dies ist nur in einem Teilausschnitt der Fall, vgl. Schmidt-Kötters, in: BeckOK Umweltrecht, Stand: 01.07.2009, § 4 BImSchG Rz. 17.1.

schon wegen des aus Art. 20 Abs. 3 GG folgenden Grundsatzes vom Vorbehalt des Gesetzes und des rechtsstaatlichen Gebots hinreichender Normklarheit und -bestimmtheit – nicht ohne jede weitere Konkretisierung an die Vollzugsebene überweisen darf. Art. 6 Abs. 5 lit. d Alt. 2 Richtlinie 2007/60/EG („Informationen über andere bedeutende Verschmutzungsquellen“) ist hingegen eine hinreichend bestimmte Regelung, die durch die statische Verweisung des § 74 Abs. 4 S. 2 WHG nichts anderes als einen ins deutsche Wasserrecht implementierten Auffangtatbestand darstellt, der keinen verfassungsrechtlichen Bedenken begegnet. Neben den in Anlage I der Richtlinie 96/61/EG sind daher auch alle sonstigen Industrieanlagen mit erheblichem Gefährdungspotential in die Betrachtung aufzunehmen.<sup>76</sup>

- cc) Ergebnis: Weder Anhang A der Richtlinie 2007/60/EG noch § 75 Abs. 2 S. 2 i.V.m. § 73 Abs. 1 S. 1 WHG führen zu einer behördlichen Berücksichtigungspflicht sekundärer Risiken in Hochwasserrisikomanagementplänen. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang vor allem der „europarechtliche“ (technische) Risiko-Begriff des 6. Abschnitts des WHG, der mit der Risikolehre im deutschen Rechts nicht vollständig deckungsgleich ist.

Durch §§ 75 Abs. 1, 74 Abs. 4 S. 2 WHG i.V.m. Art. 6 Abs. 5 lit. c und lit. d Richtlinie 2007/60/EG hat indes die Erfassung von IVU-Anlagen und ergänzend bei sonstigen Industrieanlagen mit erheblichem Gefährdungspotential eine Berücksichtigung auch sekundärer Risiken durch Gefahrstoffe in Betriebsbereichen zu erfolgen.<sup>77</sup>

**b) Welche Auflagen für die Betreiber können daraus resultieren?**

Auflagen für Betreiber von Betriebsbereichen könnten sich ergeben, wenn Hochwasserrisikomanagementpläne hinsichtlich der in ihnen festgelegten Ziele gem. § 75 Abs. 2 S. 2 WHG oder hinsichtlich der zu ihrer Erreichung vorgesehenen Maßnahmen nach § 75 Abs. 3 S. 1 WHG außenverbindlich sein würden.

<sup>76</sup> Spanknebel, Korrespondenz Wasserwirtschaft (KW) 2009, 541 ff.; Czychowski/Reinhardt, WHG, 10. Aufl., München 2010, § 74 Rz. 25.

<sup>77</sup> Hinzuweisen bleibt, dass eine künftige Änderung von Art. 6 Abs. 5 Richtlinie 2007/60/EG aufgrund der statischen Verweisungstechnik des § 74 Abs. 4 WHG ohne jede Veränderung im deutschen Recht zu einem Ende dieser Berücksichtigungspflicht führen kann.

In Umsetzung von Art. 7 Abs. 2 Richtlinie 2007/60/EG wird die zuständige Behörde zur Formulierung von Zielen für den Hochwasserschutz im Einzelfall verpflichtet. Hierbei handelt es sich um Planungsleitsätze,<sup>78</sup> die trotz einer gewissen Konkretisierung keine, für den Betreiber von Betriebsbereichen verbindlichen Anordnungen treffen. Solche könnten aber Bestandteil der Maßnahmen zur Zielerreichung sein. Dazu müsste ihnen außenverbindlicher Rechtscharakter zukommen. § 75 WHG gibt hierzu keine Auskunft. Bei der Klärung der Frage der rechtlichen Wirkungsweise muss daher systematisch ausgelegt und das übrige WHG herangezogen werden. In § 82 Abs. 1 S. 1 WHG findet sich ein ganz vergleichbarer Mechanismus, bei dem ebenfalls Ziele durch Maßnahmen bzw. ein Maßnahmenprogramm erreicht werden sollen. Für das Maßnahmenprogramm wiederum ist anerkannt, dass es sich lediglich um einen verwaltungsinternen, vorbereitenden Plan handelt, der Absichten des Planungsträgers dokumentiert und allenfalls für Landesbehörden verbindlich sein kann.<sup>79</sup> Es bedarf einer gesonderten Umsetzung, um Außenverbindlichkeit zu erlangen. Maßnahmen i.S.v. § 75 Abs. 3 S. 1 WHG sind hingegen weiter zu verstehen, als ein *Maßnahmenprogramm*; sie können in unterschiedlichem Gewand, einerseits als bloße Verwaltungsinterna, andererseits aber auch als Rechtsnormen oder Verwaltungsakte hervortreten. § 75 Abs. 3 S. 1 WHG lässt sich somit als gesetzliche Ermächtigungsgrundlage für auch gegenüber dem Bürger verbindliche Anordnungen qualifizieren.<sup>80</sup>

In Hochwasserrisikomanagementplänen sind verbindliche Auflagen für Betreiber von Betriebsbereichen möglich. Ihren Anknüpfungspunkt finden diese freilich in den angemessenen Zielen für das Risikomanagement gem. § 75 Abs. 2 S. 2 WHG, welche wiederum nachteilige Hochwasserfolgen für gesetzliche Schutzgüter verringern sollen. Somit kommen nur planungs- und daher umgebungsbezogene Vorkehrungen, nicht jedoch solche mit Anlagenbezug als „Regelungsgegenstand“ derartiger Maßnahmen in Betracht.<sup>81</sup> Beispielsweise sind Vorgaben im Hinblick auf Einrichtung und Betrieb von Hochwasserfrühwarnsystemen, kontrollierte Flutung hierfür geeigneter Flächen oder technischen Hochwasserschutz denkbar. Entsprechende Maßnahmen müssen allerdings im jeweiligen Einzelfall erkennen lassen, dass sie auf unmittelbare Außen-

<sup>78</sup> Sie weisen eine große Nähe zu hochstufiger Landes- bzw. Regionalplanung auf, die ebenfalls – selbst in ihren verbindlichen Zielen – grundsätzlich keine Außenwirkung entfalten, vgl. dazu auch Czychowski/Reinhardt, WHG, 10. Aufl., München 2010, § 75 Rz. 14.

<sup>79</sup> Berendes, WHG, Berlin 2010, § 82 Rz. 5; Breuer, ZfW 2005, 1, 16; Faßbender, NVwZ 2001, 241, 247; a.A. Ginzky, in: Giesberts/Reinhardt, BeckOK Umweltrecht, § 82 WHG Rz. 5 ff.

<sup>80</sup> Czychowski/Reinhardt, WHG, 10. Aufl., München 2010, § 75 Rz. 5.

wirkung abzielen, da ihnen letztere nicht automatisch zukommt. Wichtig ist vor allem hinreichende Bestimmtheit der Regelungsanordnung.

Betreibern von Betriebsbereichen können somit in Hochwasserrisikomanagementplänen Auflagen zu umgebungsbedingten Vorkehrungen zur Minimierung spezifischer Folgen eines Hochwassers aufgegeben werden.

#### **4. Pflichten zur Ermittlung von Informationen zu Starkniederschlägen und sonstigen Überflutungen:**

- a) **Welche Informationen zu Starkniederschlägen und deren mögliche Folgen haben Bund, Länder und Kommunen aufgrund welcher Regelungen (z.B. den Landeswassergesetzen) zu ermitteln und vorzuhalten (vgl. Überflutungsprüfungen nach DIN 752 „Entwässerungssysteme außerhalb von Gebäuden“)?**

Gesetzliche Normierungen über Starkniederschläge finden sich nur vereinzelt. Zwar geht eine Reihe von Kommunalabwasserverordnungen der Länder in der Folge europarechtlicher Vorgaben<sup>82</sup> begrifflich hierauf ein, doch geschieht dies nur in negativer Abgrenzung, da bei der Berechnung des sog. Einwohnerwertes Ausnahmesituationen, wie Starkniederschläge gerade nicht erfasst werden sollen.<sup>83</sup> Eine behördliche Informationsermittlung findet insoweit gerade nicht statt.

Differenziert ist dies bei den, nach den Landeswassergesetzen den Kommunen auferlegten Abwasserbeseitigungspflichten zu sehen. Diese können, wo keine Versickerung auf (privaten) Grundstücken stattfindet, auch Niederschlagswasser umfassen.<sup>84</sup> Kommunen sind, soweit sie die Beseitigungspflicht trifft, zum ordnungsgemäßen Umgang mit gesammeltem, ggf. kanalisiertem Abwasser verpflichtet.<sup>85</sup> In diesem Zusammenhang ergibt sich – als *conditio sine qua non*, um den eigenen Pflichten gerecht zu werden – eine Informationsbeschaffungspflicht bei den Städten und Gemeinden auch zur

<sup>81</sup> Vgl. zu diesem umgebungsbezogenen Schutzkonzept: OVG Münster, Urteil v. 03.09.2009, Az. 10 D 121/07.NE, NuR 2009, 801, 807 f.

<sup>82</sup> Art. 4 Abs. 4 der Richtlinie 91/271/EWG über die Behandlung kommunaler Abwässer.

<sup>83</sup> § 1 Niedersächsische Kommunalabwasser-Verordnung; § 2 Kommunalabwasser-Verordnung Rheinland-Pfalz; § 2 Abwasserbehandlungs-Verordnung Bremen; § 2 sachsen-anhaltische Kommunalabwasserverordnung; § 1 Reinhaltordnung für kommunales Abwasser Bayern; § 1 Reinhaltordnung für kommunales Abwasser Baden-Württemberg; § 1 Sächsische Kommunalabwasserverordnung.

<sup>84</sup> Vgl. nur bspw. § 63 Abs. 2 S. 1 SächsWG; § 51 a LWG NRW; § 40 Abs. 1 u. Abs. 3 Nr. 1 LWaG M-V.

<sup>85</sup> OVG Münster, DVBl. 2008, 1138 ff.

Thematik Starkniederschläge und deren Folgen, da andernfalls der öffentlich-rechtlichen Pflicht einer ordnungsgemäßen Niederschlagswasserbeseitigung nicht nachgekommen zu werden vermag. Die Informationsbeschaffungspflicht reicht dabei soweit, dass auch Informationen über Privatgrundstücke gesammelt und ggf. ermittelt werden müssen (insb. im Hinblick auf Versickerungsmöglichkeiten für Niederschlagswasser auf Privatgrundstücken und entsprechende Leistungsfähigkeit der Böden).

Losgelöst hiervon und unmittelbar normativ definiert § 100 b SächsWG<sup>86</sup> Hochwasserentstehungsgebiete und knüpft dabei unter anderem an Starkniederschläge als Ursache an:

*„Hochwasserentstehungsgebiete sind Gebiete, insbesondere in den Mittelgebirgs- und Hügellandschaften, in denen bei Starkniederschlägen oder bei Schneeschmelze in kurzer Zeit starke oberirdische Abflüsse eintreten können, die zu einer Hochwassergefahr in den Fließgewässern und damit zu einer erheblichen Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung führen können. Die obere Wasserbehörde setzt die Hochwasserentstehungsgebiete durch Rechtsverordnung fest.“*

Im sachsen-anhaltischen Landesentwicklungsplangesetz<sup>87</sup> findet sich bei den „Einzel fachlichen Grundsätzen“ folgende Formulierung:

*„4.3.8. Für den Hochwasserschutz sind alle Möglichkeiten zur Förderung des natürlichen Wasserrückhaltes durch Deichrückverlegung zur Wiedergewinnung von Überschwemmungsgebieten, durch Entsiegelung, Versickerung, Renaturierung und standortgerechte Land- und Forstbewirtschaftung zu nutzen. Vorhandene natürliche Überschwemmungsgebiete sind für den Hochwasserabfluss und als Retentionsgebiete freizuhalten.“*

*In den Hochwasserentstehungsgebieten, die durch starke Abflusskonzentrationen oder durch Starkniederschläge gekennzeichnet sind, müssen vorrangig alle Maßnahmen vermieden werden, durch die Hochwasserabflüsse erhöht und be-*

<sup>86</sup> Sächsisches Wassergesetz v. 18.04.2004 (SächsGVBl. S. 482) in der Fassung v. 19.05.2010 (SächsGVBl. S. 142)

<sup>87</sup> Gesetz über den Landesentwicklungsplan des Landes Sachsen-Anhalt v. 23.08.1999 (GVBl. LSA, S. 244).

*schleunigt sowie das Gefährdungspotential vergrößert werden (Flächenversiegelung, Bebauung der Flusstäler und anderes).“*

Schließlich weist der Landesentwicklungsplan Sachsen<sup>88</sup> ebenfalls auf Starkniederschläge hin und enthält – auf der Ebene hochzoniger Landesplanung – weitestgehende inhaltliche Aussagen zur Thematik Starkniederschläge (Begründung zu Ziff. 4.3.5 und 4.3.6):

*„Bei großen (extremen) Hochwassern, insbesondere in kleinen Flusseinzugsgebieten, sind zum Schutz von Leben und Gut meist technische Hochwasserschutzmaßnahmen unverzichtbar. In vielen Fällen kann nur ein Nebeneinander von natürlicher und künstlicher Retention einen optimalen Hochwasserschutz bieten.*

*Die oben genannten Maßnahmen gelten im gesamten Einzugsbereich der Flüsse. Auf Grund des hohen Gefährdungsrisikos sollte die Regionalplanung aber in erster Linie Ausweisungen in den potenziellen Hochwasserentstehungsgebieten vornehmen. Hochwasserentstehungsgebiete sind Gebiete vorwiegend im Mittelgebirge und Hügelland, in denen bei Starkniederschlägen oder bei Schneeschmelze in kurzer Zeit starke oberirdische Abflüsse eintreten können, die zu einer Gefährdung von Leben, Gesundheit und bedeutenden Sachwerten führen können. Manche Gebiete sind bereits bekannt dafür, dass es bei entsprechenden meteorologischen Situationen auf Grund der orographischen Bedingungen besonders häufig zu Niederschlagsereignissen kommt, aus denen unterstützt durch eine abflussbegünstigende Flächennutzung hohe Abflusskonzentrationen und kurze Wellenlaufzeiten in den Fließgewässern resultieren (zum Beispiel sogenannte „Starkniederschlagsgebiete“ bzw. „Unwettergefährdete Gebiete“ nach der Anordnung über die effektive Nutzung der Hänge und Täler in unwettergefährdeten Gebieten in Mittelgebirgs- und Hügellandschaften vom 15. März 1983, DDR-GBl. I Nr. 10, S. 101). Als weitere Grundlage für die Ermittlung von Hochwasserentstehungsgebieten sind Naturraumkarten, die auf der Basis der naturräumlichen Ordnung erarbeitet werden, mit ihren Dokumentationen heranzuziehen. In den auf die Kartiereinheiten (Mikrogeochoren) bezogenen Dokumentationsblättern sind unter ande-*

---

<sup>88</sup> Verordnung der Sächsischen Staatsregierung über den Landesentwicklungsplan Sachsen (LEP 2003) v. 16.12.2003 (SächsGVBl. S. 915).

*rem der jährliche Gebietsabfluss, das Fließgewässernetz und Flächennutzungen ausgewiesen, bei deren Änderung eine günstige Wirkung hinsichtlich der Verminderung des Oberflächenabflusses erreicht werden könnte.“*

Alle drei zitierten Rechtsquellen thematisieren Hochwasserentstehungsgebiete. In diesem Zusammenhang nennen sie Starkniederschläge oder Schneeschmelze als Ursache möglicher Hochwasserrisiken, welchen durch wasserwirtschaftliche Kartierungen oder aber Berücksichtigung in der hochzonigen Landesplanung begegnet werden soll. Der Landesentwicklungsplan Sachsen enthält dabei die umfangreichsten Ausführungen, wenn er bei der Definition von Hochwasserentstehungsgebieten nicht nur auf die Ursachen, sondern dezidiert auch auf die Folgen – die Gefährdung von Leben, Gesundheit und bedeutenden Sachwerten – hinweist. Landesplanung, Regionalplanung und kommunale Bauleitplanung sowie Fachplanungsebene sind somit verpflichtet, bei Hochwasserentstehungsgebieten Ursachen und Auswirkungen an gefährdeten Standorten planerisch zu erfassen. Zu ähnlicher Analyse sind auch die oberen Wasserbehörden im Freistaat Sachsen – die Landesdirektionen – verpflichtet, wobei sie dann Rechtsverordnungen über entsprechende Risikogebiete zu erlassen haben.

**b) Inwiefern befreien diese die Betreiber von Betriebsbereichen von eigenen Ermittlungspflichten?**

Betreiber von Betriebsbereichen sind nach der oben entwickelten Systematik zu eigener Informationsbeschaffung verpflichtet. Von dieser Pflicht können die unter lit. a) genannten behördlichen Ermittlungslasten nicht befreien, sie schaffen vielmehr erst die Voraussetzungen (LEP, Landes- und Regionalplanung, RVO), die Betreiber von Betriebsbereichen im Rahmen ihrer Verpflichtung sammeln müssen. Wie weit die betreiberseitigen Informationsbeschaffungspflichten dabei reichen, bestimmt sich nach dem Umfang und der Plausibilität der behördlichen Information. Da es sich bei der Informationssammlungspflicht des Betreibers um eine letztlich betriebs- und anlageninduzierte handelt – nach § 3 Abs. 1 StörfallV sollen Störfälle nach einem Wahrscheinlichkeitsmaßstab wirksam vermieden werden – können sich auch aus vollständigen und widerspruchsfreien Informationen nach lit. a) weitere Sammlungspflichten des Betreibers ergeben. Dies vor allem, weil Starkniederschläge und durch sie bedingte Überflutungen im Vergleich mit anderen Überflutungsursachen am schwierigsten vorherzusagen sind.

Daher wird der Betreiber bestimmte, ein größeres Gebiet erfassende Informationen, soweit mit den unter Ziff. 1 a) und b) genannten Mechanismen möglich, auf seinen Standort zu konkretisieren und vor allem sekundäre Risiken durch die von ihm auf dem Betriebsgelände vorgehaltenen Gefahrstoffe in Bezug zu den behördlich dargestellten Hochwasserfolgen setzen müssen (vgl. Ziff. 1 b): eigene Informationen des Betreibers). Allgemeine bauordnungsrechtliche Anforderungen und Bemessungsgrenzen der DIN EN 752 ziehen dabei für den Betreiber keine Linie, von der an weitere Informationssammlung unterbleiben könnte, da störfallrechtliche Gefahrenvorsorge von klassisch-polizeirechtlicher zu unterscheiden ist.<sup>89</sup> Bauordnungsrechtlich muss eine von einer baulichen Anlage i.S. der Landesbauordnungen ausgehende Gefahr nicht bis zur Schwelle der „praktischen Vernunft“ ausgeschlossen sein. § 3 Abs. 1 StörfallV gebietet indessen gerade ihre Berücksichtigung, so dass Vorgaben der DIN EN 752 nur nach einem konservativen Maßstab ggf. modifiziert zur Anwendung gelangen können. Entsprechend weit vermögen Informationssammlungspflichten des Betreibers von Betriebsbereichen zu reichen.

## **5. Pflichten zur Ermittlung von Informationen zu sonstigen Niederschlägen und deren Folgen:**

- a) Welche Informationen zu anderen umgebungsbedingten Gefahrenquellen, insbesondere Schnee- und Eislasten, haben Bund, Länder und Kommunen zu ermitteln, vorzuhalten und auf Antrag zugänglich zu machen oder zu verbreiten (vgl. UIG)?**

Behördliche Ermittlungspflichten zu anderen umgebungsbedingten Gefahrenquellen als Starkniederschläge sind noch geringer ausgeprägt. Zwar befassen sich kommunal-abgabenrechtliche Regelungen in allen Bundesländern mit Niederschlägen – diese finden begrifflich Erwähnung in den KAG der Länder und zahllosen Beitrags- bzw. Gebührensatzungen der Kommunen und kommunalen Zweckverbände -, doch ist der Ansatzpunkt dabei ein ausschließlich abgabenrechtlicher. Niederschläge werden nicht als Gefahrenquelle gesehen.

Lediglich unter den technischen Baubestimmungen, die die Bauaufsichtsbehörden im Rahmen ihrer ordnungsbehördlichen Tätigkeit, insbesondere bei der Erteilung oder

---

<sup>89</sup> Götz, Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht, 14. Aufl. 2008, § 6 Rz. 7; Reich, Gefahr – Risiko – Restrisiko,



Versagung aufsichtsbehördlicher Zulassungsentscheidungen, zu berücksichtigen haben, finden sich – auf der Ebene verwaltungsinterner Regelungen (Runderlasse etc.) – allgemeinverbindliche Berücksichtigungshinweise.

Niedersachsen<sup>90</sup> greift den Begriff der *Schneelast* auf, bildet verschiedene Schneelastzonen nach Verwaltungsgrenzen und inkorporiert damit DIN 1055-5 (Einwirkungen auf Tragwerke) in sein Landesrecht. Entsprechendes geschieht im Hinblick auf Schneelasten für DIN 4112 (Kranbahnen aus Stahlbeton und Spannbeton) und DIN 4134 (Tragluftbauten). Soweit DIN 1055-5 als technische Bauvorschrift zwingend bei bauordnungsrechtlichen Prüfungen und Verfahren einzubeziehen ist, erstreckt sich dies auch auf *Eislasten*, ohne dass der Runderlass hierauf jedoch gesondert eingehen würde.

Wie Niedersachsen weisen auch die Länder Mecklenburg-Vorpommern<sup>91</sup> und Schleswig-Holstein<sup>92</sup> aktuell verwaltungsinterne Regelungen über technische Baubestimmungen auf, die Anforderungen an Schnee- und Eislasten definieren, wobei jeweils Bezug auf DIN 1055-5 genommen wird. Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt verfügten über ähnliches Landesrecht, welches sich heute allerdings nicht mehr in Kraft befindet. Die niedersächsischen Regelungen sind die detailliertesten, alle anderen Bundesländer begnügten bzw. begnügen sich mit einer Anwendbarkeitserklärung von DIN 1055-5.

Informationen über die Einhaltung der technischen Baubestimmungen haben die Bauaufsichtsbehörden zu sammeln. In erster Linie werden die Unterbehörden angesprochen, da sie mit der übergroßen Mehrheit der bauordnungsrechtlich geregelten Aufgaben befasst sind. Rechtsträger sind stets Kommunen (vgl. bspw. § 57 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SächsBO). Diese führen dabei staatliche Pflichtaufgaben nach Weisung aus. Daher können auch entsprechende Informationen, z.B. im Rahmen von Widerspruchsverfahren, bei oberen oder obersten Bauaufsichtsbehörden (Landesdirektionen/Landesverwaltungsämter/ Bezirksregierungen etc. – sofern diese im Rahmen der

---

Düsseldorf 1989, S. 75 ff.

<sup>90</sup> Runderlass des Ministeriums für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit, Bauaufsicht, Liste der Technischen Baubestimmungen, Fassung Juni 2009, Nds. MBl. 2009, 651.

<sup>91</sup> Bekanntmachung des Innenministers über das Verzeichnis der in Mecklenburg-Vorpommern eingeführten Technischen Baubestimmungen, Stand 15.03.1994, Amtsblatt M-V 1994, 445.

<sup>92</sup> Erlass des Innenministeriums über Technische Baubestimmungen, Fassung Februar 2008, Amtsblatt SH 2009, 232.

landesspezifischen Verwaltungsorganisation noch existieren – oder dem zuständigen Landesministerium, s. wiederum bspw. § 57 Abs. 1 Satz 1 SächsBO) vorhanden sein.

Außerhalb des jeweiligen Verwaltungsverfahrens sind vorgenannte Behörden - soweit im Landesrecht implementiert – nach Informationsfreiheitsgesetzen oder Umweltinformationsgesetzen auf Antrag (§ 3 Abs. 1 UIG-Bund) oder aktiv (§ 10 UIG-Bund) zur Zugänglichmachung und Verbreitung der Informationen über Schnee- und Eislasten, bspw. im Hinblick auf bestimmte Belastungszonen der näheren Umgebung eines Betriebsbereichs oder bei benachbarter Bebauung getroffener Maßnahmen, verpflichtet. Dabei erfassen die UIG der Länder und des Bundes lediglich bei der informationspflichtigen Behörde vorhandene Informationen; eine eigene Ermittlungspflicht begründen sie nicht (vgl. § 2 Abs. 4 UIG Bund). Die Bauaufsichtsbehörden haben somit über ihnen vorliegende Informationen zu Schnee- und Eislasten – wohl zumeist auf Antrag – zu berichten.

**b) Inwiefern befreien diese die Betreiber von Betriebsbereichen von eigenen Ermittlungspflichten?**

Die – gesetzlich nur gering ausgeprägten – Behördenpflichten zur Ermittlung zu sonstigen Niederschlägen und deren Folgen befreien den Betreiber von Betriebsbereichen nicht von eigenen Informationsbeschaffungspflichten. Wie oben unter Ziff. 1 a) und b) dargelegt, ist er zur Informationssammlung über umgebungsbedingte Gefahren verpflichtet. Da o.g. Informationen im Zweifel nur auf Antrag (§ 3 Abs. 1 UIG-Bund bzw. entsprechende landesrechtliche Regelungen) zugänglich gemacht werden, ist er verpflichtet entsprechende Anträge bei den für ihn räumlich zuständigen Behörden zu stellen und sorgfältig zu formulieren, um möglichst alle bei den Behörden vorhandenen Umweltinformationen zu sonstigen Niederschlägen erreichen zu können. Sind diese Behördeninformationen erkennbar lückenhaft oder widersprüchlich, wird er, nach der oben entwickelten Stufenfolge, weitere Aktivitäten zur Informationssammlung – intensivierte Suche nach öffentlichen Informationen – durchführen müssen.

## 6. Reichweite der Fortschreibungspflichten nach StörfallV:

- a) **Besteht bei neuen Erkenntnissen zu umgebungsbedingten Gefahrenquellen z.B. aufgrund des Klimawandels, eine Fortschreibungspflicht des Konzepts zur Verhinderung von Störfällen z.B. gemäß § 8 Abs. 3 i.V.m. § 7 Abs. 2 StörfallV oder nur eine Pflicht zur Berücksichtigung dieser Kenntnisse bei Fortschreibungsbedarf aus den in § 7 Abs. 2 genannten Gründen?**

Eine Fortschreibungspflicht, insbesondere nach § 8 Abs. 3 i.V.m. § 7 Abs. 2 StörfallV, setzt – ähnlich wie bei Beantwortung der Frage 1 a) – eine Anknüpfung an den Normtext voraus. Unmittelbar oder zumindest durch Auslegung müsste sie sich ergeben.

§ 8 Abs. 3 StörfallV besitzt folgenden Wortlaut:

*„Der Betreiber hat in den Fällen des § 7 Abs. 2 Nr. 1 bis 3 das Konzept zur Verhinderung von Störfällen, einschließlich des diesem Konzept zugrunde liegenden Sicherheitsmanagementsystems, sowie die Verfahren zu dessen Umsetzung zu überprüfen und erforderlichenfalls zu aktualisieren.“*

§ 7 Abs. 2 StörfallV lautet wie folgt:

*„Der Betreiber hat eine Änderung*

- 1 des Betriebsbereichs,*
- 2. eines Verfahrens, bei dem ein gefährlicher Stoff eingesetzt wird,*
- 3. der Menge, Art oder physikalischen Form eines gefährlichen Stoffes gegenüber den Angaben nach Absatz 1, aus der sich erhebliche Auswirkungen hinsichtlich der mit einem Störfall verbundenen Gefahren ergeben könnten, sowie*
- 4. die endgültige Stilllegung des Betriebsbereichs oder einer Anlage des Betriebsbereichs der zuständigen Behörde mindestens einen Monat vorher schriftlich anzuzeigen.“*

Zieht man den Wortlaut beider Vorschriften heran, so zeigt sich zunächst, dass neue Erkenntnisse zu umgebungsbedingten Gefahrenquellen darin keine ausdrückliche Erwähnung finden. Vielmehr sind nur Fälle einer Änderung des Betriebsbereichs, eines

Verfahrens, bei dem ein gefährlicher Stoff eingesetzt wird oder seiner Menge erwähnt. Hierbei handelt es sich ausschließlich um betriebliche Gefahrenquellen.<sup>93</sup> Raum für eine erweiternde Auslegung und Ausdehnung auch auf umgebungsbedingte Gefahrenquellen existiert nicht. § 8 Abs. 3 StörfallV selbst begrenzt eine Fortschreibungspflicht schon auf die Fälle des § 7 Abs. 2 Nr. 1 bis 3 StörfallV. Er ist also bereits grammatikalisch abschließend. § 7 Abs. 2 Nr. 1 bis 3 StörfallV ändert daran nichts. Natürlich könnte die Norm, auf die verwiesen wird, den Fokus möglicher Pflichten, beispielsweise durch eine generalklauselartige Formulierung erweitern, eine solche Erweiterung ist indes dem gesamte § 7 Abs. 2 StörfallV unbekannt – nicht nur den Alternativen (Nr. 1 bis 3) auf die verwiesen wird. Bereits der Wortlaut von § 8 Abs. 3 steht einer Fortschreibungspflicht somit entgegen.

Hieraus ergibt sich, dass neue Erkenntnisse zu umgebungsbedingten Gefahrenquellen lediglich „gelegentlich“, also bei Fortschreibungsbedarf aus anderen, anlagen- bzw. betriebsinternen Gründen in das Konzept zur Verhinderung von Störfällen nach § 8 Abs. 1 Satz 1 StörfallV einzufließen haben. Eine eigenständige Fortschreibungspflicht besteht nicht.

**b) Besteht bei neuen Erkenntnissen zu umgebungsbedingten Gefahrenquellen z.B. aufgrund des Klimawandels, eine Pflicht zur Fortentwicklung des Konzepts zur Verhinderung von Störfällen und des Sicherheitsmanagementsystems z.B. aufgrund Anhang III 3. g StörfallV?**

Wie oben ausgeführt, müsste eine solche Fortentwicklungspflicht einen Anknüpfungspunkt in der StörfallV, hier in Anhang III. 3. g StörfallV, haben. Anhang III. 3. G ist wie folgt gefasst:

*„Systematische Überprüfung und Bewertung*

---

<sup>93</sup> Zu einem anderen, rechtlich tragfähigen Befund vermag dabei auch Ziff. 3.2. SFK-GS-23 (Rev. 1), S. 8 f. zu führen. Zwar werden dort als Gefahrenpotential, das bei der Bewertung des Betriebsbereichs identifiziert werden müsse, beim Aspekt „Örtliche Lage“ u.a. „Standortbesonderheiten (Erdbeben, Hochwasser etc.)“ genannt, doch – die Außenwirksamkeit einer solchen Konkretisierung außen vor gelassen (vgl. oben Frage 1 a) – sind hier ausdrücklich nur „Änderungen“ anzuzeigen. Ein Erkenntniszugewinn, der sich bspw. auf Folgen des Klimawandels bezieht, kann aber bereits begrifflich niemals eine Änderung des Betriebsbereichs darstellen, auch wenn exogene Gefahren bekannt werden (z.B. Hochwassergefahren infolge zunehmender Flächenversiegelung außerhalb des Betriebsbereichs), die bislang nicht bestanden.

*Festlegung und Anwendung von Verfahren zur regelmäßigen systematischen Bewertung des Konzepts zur Verhinderung von Störfällen und der Wirksamkeit und Angemessenheit des Sicherheitsmanagementsystems. Von der Leitung des Betriebsbereichs entsprechend dokumentierte Überprüfung der Leistungsfähigkeit des bestehenden Konzepts und des Sicherheitsmanagementsystems sowie seiner Aktualisierung.“*

Das Konzept zur Verhinderung von Störfällen und die Wirksamkeit und Angemessenheit des Sicherheitsmanagementsystems sind folglich – als Ausfluss einer „dynamischen Dauerpflcht“<sup>94</sup> – nach zuvor festgelegten Verfahren regelmäßig auf Aktualität zu überprüfen. Ob Anstoß und damit Teil der Überprüfungspflicht auch neue Erkenntnisse zu umgebungsbedingten Gefahrenquellen sind, bestimmt sich nach der Reichweite dieser Pflicht. Ziff. 8 Vollzugshilfe i.V.m. Ziff. VII SFK-GS-23 (Rev. 1)<sup>95</sup> konkretisiert Anhang III 3. g. StörfallV soweit, dass sie die Festlegung einer Vorgehensweise zur Bewertung verlangt, die feststellt, ob die im Konzept vorgesehenen Ziele zur Verhinderung von Störfällen und zur Begrenzung ihrer Auswirkungen (noch) wirksam sind. Kontrollgegenstand sind also nicht sämtliche Einzelelemente des Sicherheitsmanagementsystems, wie sie Anhang III 3. a. – f. StörfallV aufführt, sondern die in Anhang III 1. StörfallV genannten Gesamtziele und allgemeinen Grundsätze.

Auch wenn weder die Vollzugshilfe noch SFK-GS-23 (Rev. 1) allgemeinverbindliche, nach außen wirkende Gesetzesqualität besitzen,<sup>96</sup> ist diese abstrakte Zielrichtung der Kontrollpflicht in Anhang III 3. g. StörfallV gleichwohl zutreffend. Sie findet jedenfalls im Wortlaut Bestätigung. Dieser geht dahin, dass das Konzept zur Verhinderung von Störfällen und das Sicherheitsmanagementkonzept insgesamt systematisch zu prüfen seien. Der angelegte Fokus ist mithin ein abstrakter, der auf Unternehmenspolitik und Leitlinien bezogen ist.<sup>97</sup> Ob also beim konkreten Gefahrenpotential des Betriebsbereichs auch umgebungsbedingte Gefahrenquellen berücksichtigt werden müssen,<sup>98</sup> kann hier dahinstehen. Neue Erkenntnisse zu umgebungsbedingten Gefahrenquellen müssen nur dann im Rahmen der Fortentwicklungspflicht nach Anhang III 3. g. Stör-

<sup>94</sup> Uth, StörfallV, 3. Aufl. 2001, S. 95.

<sup>95</sup> Dort S. 19.

<sup>96</sup> S.o. Frage 1 a).

<sup>97</sup> Ziff. 3.1. SFK-GS-23 (Rev. 1), S. 8.

<sup>98</sup> Ziff. 3.2. SFK-GS-23 (Rev. 1), S. 8 f.; Der Wortlaut von § 8 StörfallV i.V.m. Anhang III stützt eine solche dezidierte Einbeziehung umgebungsbedingter Gefahrenquellen nicht, vielmehr differenziert er zwischen betrieblichen, also im Betriebsbereich zu verortenden, und außerbetrieblichen.

fallIV herangezogen werden, wenn sie zu einer Änderung der Gesamtziele oder allgemeinen Grundsätze nach Anhang III 1. StörfallIV führen. Dies wird nur bei einem wesentlichen und mithin außergewöhnlichen Erkenntniszugewinn der Fall sein. Grundsätzlich ist Frage 6 b) somit zu verneinen.

**c) Besteht bei neuen Erkenntnissen zu umgebungsbedingten Gefahrenquellen, z.B. aufgrund des Klimawandels, eine Fortschreibungspflicht z.B. gemäß § 9 Abs. 5 Nr. 3 StörfallIV?**

Auch hier ist in einem ersten Zugriff wieder Bezug auf den Normtext, vorliegend von § 9 Abs.5 Nr. 3 StörfallIV zu nehmen:

*„Der Betreiber hat den Sicherheitsbericht sowie das Konzept zur Verhinderung von Störfällen und das Sicherheitsmanagementsystem*

*...*

*3. zu jedem anderen Zeitpunkt, wenn neue Umstände dies erfordern, oder um den neuen sicherheitstechnischen Kenntnisstand sowie aktuelle Erkenntnisse zur Beurteilung der Gefahren zu berücksichtigen, zu überprüfen.“*

Anders als § 8 Abs. 3 i.V.m. § 7 Abs. 2 Nr. 1 bis 3 StörfallIV formuliert § 9 Abs. 5 Nr. 3 StörfallIV bewusst offen. Er thematisiert „neue Umstände“ und „aktuelle Erkenntnisse zur Beurteilung der Gefahren“. Vergleicht man dies mit der in § 3 Abs. 2 StörfallIV vorgenommenen Differenzierung zwischen betrieblichen und umgebungsbedingten Gefahrenquellen, so muss ein unspezifischer Gefahrbegriff wie hier beides umfassen. § 9 Abs. 5 Nr. 3 StörfallIV ist somit denkbar weit zu verstehen;<sup>99</sup> er begründet Fortschreibungspflichten auch „für die Analyse weniger schwerwiegender Ereignisse („Beinahe-Störfälle“)" und, sobald dem Betreiber eines Betriebsbereichs neue Erkenntnisse vorliegen, zu umgebungsbedingten Gefahrenquellen.

---

<sup>99</sup> BR-Drs. 511/99.

## 7. Was ergibt sich hinsichtlich der vorhergehenden Fragen für sonstige, nach dem BImSchG genehmigungsbedingte Anlagen?

Fraglich ist, wie sich neue Erkenntnisse zu umgebungsbedingten Gefahrenquellen für sonstige, im Sinne des BImSchG genehmigungsbedürftige Anlagen auswirken.

Bei erstmaligen Anlagengenehmigungen sind solche Erkenntnisse im Rahmen der Betreiberpflichten nach § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Nr. 2 BImSchG bei der Bewertung „sonstiger Gefahren“ einzubeziehen. Sonstige Gefahren oder Einwirkungen sind beispielsweise auch Überflutungen und ihre Ursachen.<sup>100</sup> Ihre Erfüllung besitzt somit Relevanz für die Genehmigungserteilung.

Bedeutsamer erscheint indes die Frage, inwieweit neue Erkenntnisse zu umgebungsbedingten Gefahrenquellen bei bestehenden genehmigungsbedürftigen (und genehmigten) Anlagen wirken. Dies könnte bei § 15 (Änderung genehmigungsbedürftiger Anlagen), § 17 (Nachträgliche Anordnung) oder § 21 BImSchG (Widerruf der Genehmigung) der Fall sein.

### a) Änderung genehmigungsbedürftiger Anlagen

Nach § 15 Abs. 1 Satz 1 BImSchG ist die Änderung der Lage, der Beschaffenheit oder des Betriebs einer genehmigungsbedürftigen Anlage der zuständigen Behörde anzuzeigen, sofern eine Genehmigung nicht beantragt wird. Im Fokus steht somit eine Betreiberpflicht. Wird sie nicht erfüllt, droht der dann in Bezug auf die Änderung nicht genehmigten Anlage Stilllegung oder Beseitigung gem. § 20 BImSchG. Die Gründe, die zu jener Änderung geführt haben, sind irrelevant; in Betracht kommen auch exogene Ursachen, insbesondere höhere Gewalt.<sup>101</sup> Die Frage ist allerdings, ob ein neuer Erkenntnisgewinn über umgebungsbedingte Gefahrenquellen zu einer „Änderung“ i.S. des Tatbestands führen kann. Mit anderen Worten müssten die anlagenexternen Risiken geeignet sein, Lage, Beschaffenheit oder Betrieb der Anlage zu beeinflussen. Unter der Lage einer Anlage versteht man ihren räumlichen Standort. Anzuzeigen ist dessen Veränderung.<sup>102</sup> Letztere wird in der Regel nicht durch umgebungsbedingte Ge-

<sup>100</sup> Schmidt-Kötters, in: BeckOK Umweltrecht, BImSchG, Stand: 2009, § 5 Rz. 63.

<sup>101</sup> Jarass, BImSchG, 8. Aufl. 2010, § 15 Rz. 9a.

<sup>102</sup> Hansmann, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Loseblattsammlung, Stand: 2009, § 15 Rz. 11.

fahrenquellen ausgelöst werden,<sup>103</sup> sondern setzt einen bewussten und planvollen Willensakt des Betreibers voraus. Eine Änderung der Beschaffenheit der Anlage bedeutet Änderungen im Zustand, insbesondere in der technischen Konstruktion.<sup>104</sup> Zwar ist denkbar, dass der Aufbau einer Anlage auch durch äußere, nicht planbare Faktoren geändert werden kann. Anzeigepflichtig nach § 15 Abs. 1 Satz 1 BImSchG ist freilich – soweit exogene Ursachen betrachtet werden – nur die Veränderung, deren Eintritt sicher vorhergesagt werden kann oder die bereits eingetreten ist, nicht indes eine – eventuell auch gesteigerte – Gefahr.<sup>105</sup> Ähnlich verhält es sich beim Tatbestandsmerkmal der Änderung des Betriebs; diese umfasst sämtliche Änderungen der Betriebsweise (z.B. Produktionsprozesse), auch solche, die auf exogene Umstände zurückzuführen sind.<sup>106</sup> Auch diese Änderungen führen jedoch regelmäßig erst dann zur Anzeigepflicht, wenn sie – anders als Änderungen, die im Herrschaftsbereich des Betreibers liegen – bereits eingetreten sind und gerade erst dadurch Einfluss auf die Betriebsweise nehmen. Hieraus folgt, dass neue Erkenntnisse zu umgebungsbedingten Gefahrenquellen allein grundsätzlich keine Betreiberpflicht nach § 15 BImSchG auslösen. Lediglich dann, wenn ein Betreiber *vorsorglich* Konsequenzen zieht, ohne dass exogene Faktoren bereits zu einer Änderung geführt haben, trifft ihn eine vorherige Anzeigepflicht. Auch wenn eine Betreiberpflicht zur Anzeige in den beschriebenen Fällen grundsätzlich nicht besteht, ist jedoch darauf hinzuweisen, dass Änderungen des Betriebs, der Beschaffenheit oder der Lage einer genehmigungsbedürftigen Anlage durch exogene Ereignisse grundsätzlich einen Zustand außerhalb der bestehenden Betriebsgenehmigung schaffen werden, der zu einer Stilllegung des Betriebs führen kann.<sup>107</sup>

<sup>103</sup> Lageveränderungen insbesondere von Anlagenteilen, aber auch kompletter Anlagen durch Sturm, Hochwasser/Überflutung (Aufschwimmen) etc. kommen in Einzelfällen jedoch immer wieder vor.

<sup>104</sup> Jarass, BImSchG, 8. Aufl. 2010, § 15 Rz. 5.

<sup>105</sup> Berücksichtigt werden muss, dass die Änderung von Lage, Beschaffenheit oder Betrieb einer Anlage i.S.v. § 15 Abs. 1 BImSchG grundsätzlich auf ein planvolles Handeln des Betreibers zurückgehen wird. Nur in diesem Fall wird auch das Anzeigepflichterfordernis nach Satz 1 ausgelöst; nur dann ist es sinnvoll. Plötzliche Änderungen von Umgebungsfaktoren, die Einfluss auf Betrieb und Beschaffenheit einer Anlage haben können, liegen nicht in der Hand des Betreibers und können daher – in aller Regel – nicht vor ihrem Eintritt angezeigt werden.

<sup>106</sup> BVerwG, GewArch 1990, 357 ff.

<sup>107</sup> Bspw. wird eine Betriebsgenehmigung einer nahe eines Fließgewässers errichteten genehmigungsbedürftigen Anlage – im Zweifel konkludent – den oberirdischen Anlagenbetrieb umfassen. Führt ein Hochwasser dazu, dass die Anlage unter Wasser steht, ist dies von der Genehmigung nicht mehr erfasst. Die zuständige Immissionsschutzbehörde hat eine Entscheidung nach § 20 Abs. 2 BImSchG zu treffen.



b) Nachträgliche Anordnungen

Nachträgliche Anordnungen dienen der Durchsetzung der Grundpflichten des § 5 BImSchG. Anordnungen zur Durchsetzung der Schutzpflicht aus § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BImSchG sind dabei stets möglich, während eine Durchsetzung der Vorsorgepflicht nach § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BImSchG konkretisierende Rechtsverordnungen oder Verwaltungsvorschriften voraussetzt.<sup>108</sup> Wo solche nicht existieren – beispielsweise außerhalb des Anwendungsbereichs der 12. BImSchV – müssen neue Erkenntnisse zu umgebungsbedingten Gefahrenquellen somit ein erhebliches Gewicht haben: Die Verletzung einer immissionsschutzrechtlichen Rechtspflicht durch den Betreiber muss angesichts der neuen Erkenntnis und ohne nachträgliche Anordnung mit hinreichender Wahrscheinlichkeit drohen.<sup>109</sup> Neue Erkenntnisse zu umgebungsbedingten Gefahrenquellen können somit unter bestimmten Voraussetzungen, insbesondere bei entsprechendem Gewicht, zu nachträglichen Anordnungen nach § 17 BImSchG führen.

c) Widerruf der Genehmigung

Nach § 21 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG kommt der Widerruf einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung in Betracht, wenn die Genehmigungsbehörde aufgrund nachträglich eingetretener Tatsachen berechtigt wäre, die Genehmigung nicht zu erteilen, und wenn ohne den Widerruf das öffentliche Interesse gefährdet würde. Gerade neue wissenschaftliche Erkenntnisse stellen eine Sachverhaltsänderung i.S. des Tatbestandes dar.<sup>110</sup> Problematisch erscheint aber auf den ersten Blick, dass neue Erkenntnisse zu umgebungsbedingten Gefahrenquellen vielfach Sachverhalte betreffen, von denen kaum verlässlich angegeben werden kann, ob auch bereits im Zeitpunkt der Genehmigungserteilung mit ihnen zu rechnen war oder, ob sie erst später entstanden sind (z.B. zunehmende Flächenversiegelung als Grund für gesteigerte Hochwassergefahr). § 21 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG ist indes auch auf Fälle einer ursprünglich rechtswidrigen Norm anwendbar.<sup>111</sup> Neue Erkenntnisse zu umgebungsbedingten Gefahrenquellen müssen sich auch nicht erst in Normen (Verwaltungsvorschriften etc.) niederschlagen, sondern können als solche zum Widerruf der immissionsschutzrechtlichen Genehmi-

<sup>108</sup> Jarass, BImSchG, 8. Aufl. 2010, § 17 Rz. 12a.

<sup>109</sup> VG Wiesbaden, NVwZ-RR 2008, 691.

<sup>110</sup> BVerwG, NVwZ 1988, 825 ff.

<sup>111</sup> Jarass, BImSchG, 8. Aufl. 2010, § 21 Rz. 10; a.A. Zitzelsberger, GewArch 1990, 162.

gung führen. Ein solcher Widerruf löst freilich einen Entschädigungsanspruch des Betreibers nach § 21 Abs. 4 S. 1 BImSchG aus.

**8. Lässt sich ein Amtshaftungsanspruch ableiten, wenn die zuständigen Landesbehörden die Pflichten gemäß §§ 73 bis 76 WHG nicht oder nicht richtig erfüllen?**

a) Anspruchsvoraussetzungen

Die Voraussetzungen eines Amtshaftungsanspruchs nach § 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG sind erfüllt, wenn jemand in Ausübung eines ihm anvertrauten öffentlichen Amtes die ihm einem Dritten gegenüber obliegende Amtspflicht schuldhaft verletzt und dadurch einen Schaden verursacht, ohne dass ein Haftungsausschlussgrund vorliegt.<sup>112</sup>

Bei der Beurteilung der Frage, ob eine Nicht- oder Schlechterfüllung der Pflichten gemäß §§ 73 bis 76 WHG seitens der zuständigen Landesbehörden entsprechende Schadensersatzansprüche auszulösen vermag, müsste – allem anderen voran - bestimmt werden, ob eine drittgerichtete Amtspflicht besteht und verletzt werden könnte. Ohne Vorliegen der materiell-rechtlichen Voraussetzungen scheidet ein Amtshaftungsanspruch aus.

§ 73 WHG regelt die Bewertung von Hochwasserrisiken für sowohl von Binnen- als auch Küstenhochwasser bedrohte Gebiete. Dabei ersetzt er die Gebietskategorie der „überschwemmungsgefährdeten Gebiete“ nach § 31 c WHG a.F. Risikogebiete umfassen regelmäßig – gerade bei Küstenhochwasser – Gebiete, die weit ins Hinterland reichen können.<sup>113</sup> § 74 WHG enthält, auf § 73 WHG fußend, Vorgaben für die verpflichtende Aufstellung und den Mindestinhalt von Hochwassergefahren- und Hochwasserrisikokarten, die ihrerseits wiederum Basis der behördlichen Risikomanagementpläne nach § 75 WHG sein sollen. § 76 WHG betrifft schließlich „Überschwemmungsgebiete an oberirdischen Gewässern“ und folgt damit § 31 b WHG a.F. Die Festsetzungspflicht aktueller Überschwemmungsgebiete berücksichtigt freilich zudem die neue Kategorie des Hochwasserrisikogebiets nach § 73 WHG. Bereits im Gefolge von § 31 b WHG a.F. existierten als Konsequenz der Festsetzung von Überschwemmungsgebieten zahlreiche, landesrechtlich normierte Verbote, insbesondere das Ver-

<sup>112</sup> Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 17. Aufl. 2009, § 25 Rz. 11.

<sup>113</sup> Drost, Das neue Wasserrecht, Loseblatt, Stand: 2010, Bd. I, § 73 Rz. 9.

bot der Errichtung oder Erweiterung baulicher Anlagen.<sup>114</sup> § 78 WHG greift dies – nach der Abschaffung der Rahmengesetzgebungskompetenz auch verfassungsrechtlich zulässig – auf und formuliert besondere Schutzvorschriften für festgesetzte Überschwemmungsgebiete.

Unterblieb eine Festsetzung damals oder unterbleibt sie mit Blick auf die deutlich erweiterten Gebietskategorien heute, so ist fraglich, ob wegen hierdurch verursachter Schäden Amtshaftungsansprüche geltend gemacht werden können. Zentraler Problem- punkt ist dabei die Drittgerichtetheit entsprechender Behördenpflichten. Entweder handelt es sich um individuell begünstigende Amtspflichten, bei deren Verletzung Amtshaftungsansprüche des oder der Geschädigten begründet sein können, oder um sonstige Pflichten, die ausschließlich im Interesse der Allgemeinheit zu wahren sind und bei deren Verletzung ein Schadensersatzanspruch selbst dann nicht besteht, wenn die betreffenden, durchaus auch empfindlichen Nachteile, bei pflichtgemäßem Verhalten vermieden worden wären.<sup>115</sup>

b) Überschwemmungsgebiete gem. § 76 WHG

Hinsichtlich Überschwemmungsgebieten i.S.v. § 76 WHG bleibt es beim bereits für die alte Rechtslage gültigen Befund, wonach diese Vorschrift maßgeblich darauf ab- zielt, die Hochwassersituation dadurch zu entschärfen, dass die von Hochwasser über- fluteten Flächen eines Gewässers als natürliche Rückhalteräume erhalten werden. Ausdrücklich betont dies § 77 Satz 1 WHG. Auf diese Weise sollen die Fließge- schwindigkeit des Wassers verlangsamt und der Hochwasserscheitel bei den Unterlie- gern abgeschwächt werden.<sup>116</sup> Hierbei handelt es sich indes nicht um eine punktuelle Wirkung, sondern um eine Schutzrichtung, die große und praktisch nicht abgrenzbare Bereiche des Überschwemmungsgebietes erfasst.<sup>117</sup> Nicht ein oder wenige konkrete Grundstücke und deren Eigentümer oder Betreiber darauf befindlicher Anlagen stehen im Fokus, sondern Interessen der Allgemeinheit, so dass eine abgrenzbare Zahl ge- schützter Dritter nicht ausgemacht werden kann. Hinzu tritt, dass die Festsetzung von Überschwemmungsgebieten nicht der unmittelbaren Gefahrenabwehr, sondern ledig-

<sup>114</sup> Ewer, NJW 2002, 3497, 3498 m.w.N. zur früheren Rechtslage.

<sup>115</sup> BGHZ 129, 17, 23.

<sup>116</sup> Czychowski, WHG, 8. Aufl. 2003, § 32 Rz. 7.

<sup>117</sup> Ewer, NJW 2002, 3497, 3497.

lich der Hochwasservorsorge dient, die lediglich Allgemeininteressen schützt, nicht aber Drittschutz entfaltet.<sup>118</sup>

- c) Hochwasserrisiken, Hochwasserrisiko- und Hochwassergefahrengebiete, Risikomanagementpläne gem. §§ 73 bis 75 WHG

Hinsichtlich der Gebiete, die nach den §§ 73 bis 75 WHG festzusetzen sind, insbesondere den in Risikomanagementplänen gem. § 75 WHG erfassten Gefahren- und Risikogebieten, lässt sich keine wesentlich andere Schutzrichtung feststellen. Die nach § 75 Abs. 2 Satz 2 WHG zu bestimmenden Ziele und gem. § 75 Abs. 3 Satz 1 WHG zu deren Erreichung notwendigen Maßnahmen dienen der Verringerung möglicher nachteiliger Hochwasserfolgen. § 73 Abs. 1 Satz 2 WHG benennt in diesem Zusammenhang – Art. 1 der europäischen Richtlinie 2007/60/EG folgend – als Schutzgüter „die menschliche Gesundheit, die Umwelt, das Kulturerbe, wirtschaftliche Tätigkeiten und erhebliche Sachwerte.“ Während für Umwelt und Kulturerbe ein individueller Bezug zu einem spezifischen oder zu einer zumindest abgrenzbaren Zahl von Rechtsgutsträgern verneint werden kann, ist dies bei den verbleibenden drei Begriffen nicht ohne weiteres möglich. Menschliche Gesundheit, wirtschaftliche Tätigkeit und Schutz erheblicher Sachwerte haben eine nicht zu bestreitende Ausrichtung auch zu einzelnen Individuen, deren Leib und Leben sowie Eigentum geschützt werden soll. Dennoch besteht keine solchen Dritten gegenüber aufgrund der §§ 73 bis 75 WHG bestehende Schutz- und mithin Amtspflicht. Zum einen fehlt es dazu an jedem weiter konkretisierenden Hinweis im Wortlaut der Normen. (Auch) individueller Schutz würde beispielsweise durch eine Formulierung wie „die menschliche Gesundheit der Gewässeranrainer“ vermittelt (etc.). Eine derartige Eingrenzung einer speziellen „Nachbarschaft“ fehlt jedoch.<sup>119</sup> Zum anderen handelt es sich bei den in den §§ 73 bis 75 erfassten Pflichten, ebenso wie bei den in § 76 WHG aufgegebenen um Vorsorge- keine Gefahrabwehrpflichten; sie weisen grundsätzlich keine Drittgerichtetheit auf.<sup>120</sup>

- d) Ergebnis

Mangels drittschützender Wirkung der in den §§ 73 bis 76 formulierten Behördenpflichten lassen sich Amtshaftungsansprüche nicht ableiten.

<sup>118</sup> BGHZ 102, 150, 160; Czychowski/Reinhardt, WHG, 10. Aufl. 2003, § 77 Rz. 4; Ewer, NJW 2002, 3497.

<sup>119</sup> Vgl. zur Bedeutung einer solchen Konkretisierung bspw. § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BImSchG und die vielfältige, zum dortigen Drittschutz ergangene Rechtsprechung: BVerwGE 80, 184, 189; 119, 329, 332.

**9. Lässt sich aus Anhang A Teil I Nr. 4 der Richtlinie 2007/60/EG ableiten, dass auch nach Art. 5 Seveso-II-Richtlinie Vorkehrungen und Maßnahmen wegen Hochwasser erforderlich sein können?**

Fraglich ist, ob der normative Verweis auf die Richtlinie 96/82/EG (Seveso II) in Anhang A Teil I Nr. 4 der Richtlinie 2007/60/EG Betreiber von Betriebsbereichen im Rahmen ihrer allgemeinen Betreiberpflichten zu Vorkehrungen und Maßnahmen gegen Hochwasserfolgen verpflichtet oder eine solche Verpflichtung durch die zuständigen Behörden vorgenommen werden kann.

Dabei erscheinen zwei Wege denkbar: Entweder könnte eine Verpflichtung oder Verpflichtungsmöglichkeit durch Anhang A Teil I Nr. 4 der Richtlinie 2007/60/EG i.V.m. mit sonstigen Vorschriften dieser Richtlinie selbst bzw. ihrer nationalen Umsetzung im novellierten WHG begründet oder Art. 5 der Richtlinie 96/82/EG derart durch Anhang A Teil I Nr. 4 der Richtlinie 2007/60/EG „aufgeladen“ werden, dass er (nun) auch allgemeine Betreiberpflichten zum Schutz vor Hochwasser enthält.

a) Erweiterung der Verpflichtungen aus Art. 5 Richtlinie 96/82/EG durch Anhang A Teil I Nr. 4 der Richtlinie 2007/60/EG

Eine solche Erweiterung von Pflichten käme in Betracht, wenn Anhang A Teil I Nr. 4 Richtlinie 2007/60/EG ausdrücklich, durch entsprechende Verweisung, oder zumindest analog, durch Auslegung, auch auf Art 5 Richtlinie 96/82/EG zu beziehen wäre.

Sowohl Art. 5 Richtlinie 96/82/EG als auch Anhang A Teil I Nr. 4 Richtlinie 2007/60/EG sind gleichrangiger Teil des Gemeinschaftssekundärrechts nach Art. 249 Abs. 3 EGV a.F. Dabei spielt es keine Rolle, dass ersterenfalls explizit eine Rechtsnorm, letzterenfalls ein „Anhang“ zu einer Richtlinie im Raum steht. Einzig ausschlaggebend ist die Implementierung beider Vorschriften auf der Ebene einer EG-Richtlinie. Normhierarchisch wird folglich kein Vor- oder Nachrang begründet. Da Anhang A Teil I Nr. 4 Richtlinie 2007/60/EG vom 23.10.2007, Art. 5 Richtlinie 96/82/EG hingegen vom 09.12.1996 stammt, stellte erstgenannter lex posterior gegenüber letztgenanntem dar. Soweit der gleiche Regelungsgegenstand erfasst würde,

---

<sup>120</sup> BVerwGE 119, 329, 332; Jarass, BImSchG, 8. Aufl. 2010, § 5 Rz. 121 ff. m.w.N.

ginge Anhang A Teil I Nr. 4 Richtlinie 2007/60/EG also vor und würde Art. 5 Richtlinie 96/82/EG folglich modifizieren.<sup>121</sup>

Anhang A Teil I Nr. 4 Richtlinie 2007/60/EG ist wie folgt gefasst:

*„Bestandteile der ersten Hochwasserrisikomanagementpläne:*

1. ...
4. *Zusammenfassung der Maßnahmen und deren Rangfolge, die auf die Verwirklichung der angemessenen Ziele des Hochwasserrisikomanagements abzielen, einschließlich der gemäß Artikel 7 ergriffenen Maßnahmen, und der im Rahmen anderer Gemeinschaftsrechtsakte, einschließlich der Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (1), der Richtlinie 96/82/EG des Rates vom 9. Dezember 1996 zur Beherrschung der Gefahren bei schweren Unfällen mit gefährlichen Stoffen (2), der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (3) und der Richtlinie 2000/60/EG ergriffenen Hochwasserbekämpfungsmaßnahmen;...“*

Wichtig erscheint die Formulierung, dass eine Zusammenfassung von Maßnahmen und deren Rangfolge u.a. auch im Hinblick auf, nach der Richtlinie 96/82/EG ergriffene Hochwasserbekämpfungsmaßnahmen erfolgen soll. Dies hat nach Art. 7 Abs. 2 Richtlinie 2007/60/EG Konsequenzen für die Darstellung der Hochwassermanagementpläne und verpflichtet nach § 75 Abs. 2 und 3 WHG die zuständigen deutschen Behörden unmittelbar. Bereits grammatikalisch bringt Anhang A Teil I Nr. 4 Richtlinie 2007/60/EG jedoch klar zu Ausdruck, dass er entsprechende Maßnahmen im älteren Gemeinschaftssekundärrecht voraussetzt. Mit anderen Worten: Wo Hochwasserbekämpfungsmaßnahmen bislang schon zum Pflichtenkanon des bestehenden Fachrechts gehörten, sind Hochwassermanagementpläne, gleichsam deklaratorisch, zur Übernahme verpflichtet. Besondere neue Pflichten im originären Anwendungsbereich

<sup>121</sup> Bydlinski, Juristische Methodenlehre und Rechtsbegriff, 2. Aufl. 1991, S. 572 ff.

beispielsweise der Seveso-II-Richtlinie, aber auch im übrigen, in Anhang A Teil I Nr. 4 Richtlinie 2007/60/EG genannten Richtlinienrecht ergeben sich nicht. Anhang A Teil I Nr. 4 Richtlinie 2007/60/EG modifiziert Art. 5 der Richtlinie 96/82/EG also nicht.

- b) Begründung von Vorkehrungen oder Maßnahmen gegen Hochwasser durch Anhang A Teil I Nr. 4 der Richtlinie 2007/60/EG für Betreiber i.S.v. Art. 5 der Richtlinie 96/82/EG

Zu prüfen ist sodann, ob Betreiberpflichten aus Art. 5 der Richtlinie 96/82/EG bedingen, dass Maßnahmen nach Art. 7 Abs. 3 Satz 1 der Richtlinie 2007/60/EG nicht auch die Verhütung schwerer Unfälle und die Begrenzung ihrer Folgen für Mensch und Umwelt umfassen müssen. Dies wäre beispielsweise. der Fall, wenn normativ vorgegeben sein würde, entsprechende Maßnahmen auch aus dem in Anhang A Teil I Nr. 4 der Richtlinie 2007/60/EG genannten Gemeinschaftssekundärrecht abzuleiten. Eine derartige Vorgabe existiert indes nicht.

Art. 7 Abs. 3 Satz 1 der Richtlinie 2007/60/EG lautet vielmehr wie folgt:

*„ Die Hochwasserrisikomanagementpläne umfassen Maßnahmen zur Erreichung der gemäß Absatz 2 festgelegten Ziele und beinhalten ferner die in Teil A des Anhangs beschriebenen Bestandteile. “*

Hieran wird deutlich, dass das europäische Gemeinschaftsrecht und mithin auch die deutsche Umsetzung in § 75 Abs. 2 und 3 WHG zwischen konkreten Maßnahmen zur Zielerreichung und „sonstigen Bestandteilen“ unterscheidet, die – wie oben ausgeführt – nachrichtlich übernommen werden. Art. 5 der Richtlinie 96/82/EG zählt zu letztgenannten. Spezifisch störfallvermeidende Maßnahmen lassen sich somit auch nicht aus der Richtlinie 2007/60/EG unter besonderer Berücksichtigung des Anhangs A Teil I Nr. 4 der Richtlinie 2007/60/EG ableiten.

- c) Ergebnis

Der Verweis auf die Richtlinie 96/82/EG in Anhang A Teil I Nr. 4 der Richtlinie 2007/60/EG setzt Vorkehrungen und Maßnahmen gegen Hochwasserfolgen als Betreiberpflicht lediglich voraus; er schafft keine Ermächtigungsgrundlage zur Anord-

nung entsprechender Pflichten von Betreibern von Betriebsbereichen. Derzeit sind entsprechende Betreiberpflichten als europarechtliches Postulat daher nicht gefordert.

**10. Inwieweit haben Betreiber von Betriebsbereichen vorbeugend und Betreiber genehmigungsbedürftiger Anlagen vorsorgend**

a) **Vorkehrungen zur Verhinderung von Störfällen bzw. Ereignissen, sowie**

b) **Maßnahmen zur Auswirkungsbegrenzung**

**für den Fall des Versagens von Hochwasserschutzeinrichtungen an Binnen- und Küstengewässern zu ergreifen?**

a) Vorkehrungen zur Verhinderung von Störfällen bzw. Ereignissen

Betreiber von Betriebsbereichen sind aufgrund von § 3 Abs. 1 und Abs. 2 sowie § 4 StörfallV verpflichtet, Vorkehrungen zur Verhinderung von Störfällen zu treffen. Für Betreiber genehmigungsbedürftiger Anlagen ergibt sich eine Vorsorgepflicht zur Vermeidung von schädlichen Emissionen bzw. Immissionen aus § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BImSchG. In beiden Fällen ist Maßstab für die Verhältnismäßigkeit des im Rahmen der Verpflichtung zu fordernden „die praktische Vernunft“.<sup>122</sup> Jede weitere Konkretisierung ist nicht einfach vorzunehmen, jedoch kann festgestellt werden, dass für eine Grenzziehung Menge und Gefährlichkeit von gefährlichen Stoffen bzw. Emissionen oder Immissionen eine wichtige Rolle spielen.<sup>123</sup> Der Aufwand für Sicherheits- und Schutzmaßnahmen zur Verhinderung vermag umso geringer zu sein, je unwahrscheinlicher der Eintritt des Ereignisses oder je geringer die damit verbundene Gefahr ist. Zu berücksichtigen ist dabei, dass § 3 StörfallV insgesamt dem Schutz vor „unerlaubten“ Risiken, also Gefahren, dient und diese von im Zweifel tolerierbaren – Restrisiken – abgrenzt.<sup>124</sup>

Orientiert an diesem Maßstab praktischer Vernunft erscheint das Versagen öffentlicher Hochwasserschutzeinrichtungen an Binnen- und Küstengewässern, dies zeigt ein Blick allein auf das zurückliegende Jahrzehnt und die Hochwasserereignisse an Elbe und

<sup>122</sup> Für §§ 3 StörfallV: Uth, StörfallV, 3. Aufl. 2001, S. 65; für § 5 BImSchG: BVerfGE 49, 89, 143 f.; Jarass, BImSchG, 8. Aufl. 2010, Rz. 61 a.

<sup>123</sup> BVerfGE 69, 37, 44 f.

<sup>124</sup> Hansmann, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Loseblatt, Stand: 2010, 12. BImSchV § 3 Rz. 7.



Oder/Neiße, keineswegs „vernünftig“ ausgeschlossen. Dabei hat sich sowohl die vorhandene, zu geringe Kapazität ebenso wie der Zustand von Schutzbauwerken als Quelle von Hochwassern erwiesen. Hinzu tritt, dass ein Restrisiko für den Eintritt entsprechender Ereignisse nicht einmal bei dem Stand der Technik genügenden und kapazitativ ausreichenden Anlagen des technischen Hochwasserschutzes ausgeschlossen werden kann.

Sowohl aus § 3 Abs. 1 und Abs. 2 StörfallV als auch aus § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BImSchG resultiert somit die Pflicht, effektive Maßnahmen zum Schutz des Betriebsbereichs bzw. der Anlage vor Hochwasserereignissen aufgrund des Versagens vorgelegter öffentlicher Hochwasserschutzeinrichtungen zu treffen. Dies wird, jedenfalls bei Betreibern von Betriebsbereichen, regelmäßig soweit gehen, ein Szenario für einen solchen Versagensfall zu entwickeln. Zentraler Gegenstand werden eigene Vorkehrungen im Betriebsbereich oder an der Anlage sein. Beispielsweise ist an gesonderte technische Schutzmechanismen in der Anlage oder eine eigene Deichanlage als residuales Instrument zu denken. Welchen Umfang die Pflicht hat – ob beispielsweise ein isolierter Hochwasserschutz für gefährliche Stoffe (Lagerräume, Anlagenteile) oder eine hochwasserschützende Verwaltung eines ganzen Betriebsgeländes stattzufinden hat – kann nur anhand des konkreten Einzelfalls bestimmt werden. Anhaltspunkte können indes aus dem Wasserrecht gewonnen werden, soweit es durch die zuständige Behörde bereits auf der Vollzugsebene umgesetzt und diese Umsetzung seitens des Betreibers im Rahmen seiner Informationsbeschaffungspflichten verfügbar gemacht wurde. Hat noch keine behördliche Umsetzung stattgefunden, muss der Betreiber gleichwohl Vorkehrungen treffen, wenn sich ihm Überflutungsgefahren auch ohne amtliche Pläne oder Karten aufdrängen müssen. Orientiert an den Gefahrenkarten nach § 74 Abs. 2 WHG bzw. Hochwasserrisikokarten nach § 74 Abs. 3 WHG ist zu berücksichtigen, ob ein Betriebsbereich in einem Gebiet belegen ist, für welches eine niedrige – dann sind Vorkehrungen für ein HQ 1000 zu erfüllen -, eine mittlere – dann HQ 100 – oder eine hohe – dann HQ 10 – Überflutungswahrscheinlichkeit besteht.<sup>125</sup> Die Grenze des zu betreibenden Aufwandes liegt jedenfalls bei „Horrorszenarien“, wie dem großflächigen Versagen von Hochwasserschutzeinrichtungen ganzer Küstenabschnitte oder Flussgebietseinheiten. Ein derartiges Restrisiko verbleibt bei der Allgemeinheit.

---

<sup>125</sup> Orientierungspunkt für diese Abstufung ist § 74 Abs. 2 Nr. 2 WHG, der ausdrücklich ein HQ 100 benennt. Vgl. zur weiteren Abstufung: Drost, Das neue Wasserrecht, Loseblatt, Stand: 2010, § 74 Rz. 7.

## b) Maßnahmen zur Auswirkungsbegrenzung

Maßnahmen zur Auswirkungsbegrenzung beziehen sich auf den Wahrscheinlichkeitsbereich jenseits des vernünftigen Ausschlusses.<sup>126</sup> Sowohl § 3 Abs. 3 StörfallV für Betreiber von Betriebsbereichen als auch § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BImSchG für Betreiber genehmigungsbedürftiger Anlagen<sup>127</sup> zeigen, dass Betreibern auch in diesem Sektor Pflichten obliegen können. Andernfalls verbliebe vor allem für § 3 Abs. 3 StörfallV im Verhältnis zu Abs. 1 kein eigener Anwendungsbereich. Betreibern von Betriebsbereichen können also auch entsprechende Maßnahmen auferlegt werden. Diese sind allerdings darauf beschränkt, dass er verpflichtet ist, Auswirkungen eines Dennoch-Störfalls zu begrenzen, die – womöglich gerade trotz ordnungsgemäßer Maßnahmen nach § 3 Abs. 1 StörfallV – eintreten könnten.<sup>128</sup>

Allerdings müssen sich alle Vorkehrungen nach Frage 10 lit. a) und Maßnahmen nach lit. b) am Maßstab der Erforderlichkeit messen lassen. Einerseits ist zwar das hohe Gefährdungspotential von unter § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BImSchG fallenden Anlagen zu bedenken. Aus der Verantwortung des Betreibers für den Zustand dieser Anlagen folgt auch seine Pflicht zu vorbeugenden Maßnahmen für den Fall von Störungen im Betrieb, selbst wenn diese auf gänzlich exogene (und vernünftigerweise auszuschließende) Ereignisse zurückgehen. Andererseits ist in die Überlegung einzustellen, dass überflutungsbedingte Störfälle jenseits der Grenze dessen, dem nach § 3 Abs. 1 StörfallV entgegenzutreten ist, Auswirkungen zeitigen können, die „zwar denkbar, aber praktisch nicht vorstellbar“ sind.<sup>129</sup> Hierunter dürfte sich beispielsweise das großflächige Versagen von Schutzanlagen an ganzen Küstenabschnitten oder in ganzen Flussgebietseinheiten subsumieren lassen. Da Gegenstand und Umfang der Verpflichtung des Betreibers von Betriebsbereichen letztlich immer vom Gefährdungspotential der Anlage und von den konkret in der Umgebung bedrohten Schutzgütern abhängig ist, lässt sich auch für die zuletzt gebildeten Beispiele eine betreiberseitige Pflicht zur Auswirkungsbegrenzung nicht völlig verneinen. Sie dürfte sich jedoch auf unverzügliche Information der Behörden und der Öffentlichkeit beschränken.

<sup>126</sup> Uth, StörfallV, 3. Aufl. 2001, S. 66

<sup>127</sup> BVerwGE 69, 37, 43; Jarass, BImSchG, 8. Aufl. 2010, Rz. 54 ff.

<sup>128</sup> Hansmann, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Loseblatt, Stand: 2010, 12. BImSchV § 3 Rz. 24.

<sup>129</sup> Feldhaus, WiVerw 81, 191, 203.

Im Bereich zwischen vorbeugendem Gefahrenschutz und nurmehr „denkbarem“ Restrisiko (s.o.) können ebenfalls Auswirkungsbegrenzungspflichten für Betreiber vorhanden sein. Sie sind in hohem Maße einzelfallbezogen, beispielsweise ist das Vorhalten von Schutzausrüstungen oder Schutzräumen für den Fall eines überflutungsbedingten Austritts toxischer Substanzen denkbar.

Betreiber von Betriebsbereichen sind primär zu Vorkehrungen zur Verhinderung von Störfällen (s.o., lit. a) verpflichtet. Daher liegt es in ihrer Hand, die Grenze dessen, was bereits im Rahmen von § 3 Abs. 1 StörfallV und nicht erst aufgrund von § 3 Abs. 3 StörfallV zu tun ist, in Richtung der Verhinderungspflichten zu verschieben. Dies zeigt das Beispiel der Standortauswahl einer (neu zu errichtenden) Anlage. So besteht keine Verpflichtung, einen ausreichenden Sicherheitsabstand aus Gründen der Auswirkungsbegrenzung eines Dennoch-Störfalls einzuhalten, wenn Sicherheitsabstände bereits umfassend bei der Prüfung dessen berücksichtigt wurden, was der Verhinderung von Störfällen dienen soll.<sup>130</sup> Ein vollständiger Ausschluss der Betreiberpflicht zur Ergreifung von Maßnahmen zur Auswirkungsbegrenzung geht damit indes nicht einher. Dies erweist § 3 Abs. 4 StörfallV, wonach auch Maßnahmen zur Auswirkungsbegrenzung „Stand der Technik“ sein können. Trifft dies für bestimmte Anlagen und Betriebsbereiche zu, sind solche Maßnahmen zu treffen.

c) Ergebnis

Betreiber von Betriebsbereichen bzw. Betreiber genehmigungsbedürftiger Anlagen haben Vorkehrungen zur Verhinderung von Störfällen bzw. Ereignissen für den Fall des Versagens öffentlicher Hochwasserschutzeinrichtungen somit zu ergreifen, Maßnahmen zur Auswirkungsbegrenzung danach jedoch regelmäßig nicht zusätzlich.

---

<sup>130</sup> VGH Kassel, Urteil v. 23.01.2001, Az. 2 UE 2899/96, ZUR 2002, 47, 50, zu einem Fall, in welchem eine Berücksichtigung im Rahmen der Verhinderungspflichten gerade nicht erfolgte.