

# Die umweltrechtliche Zustandsverantwortlichkeit: Rechtsgrund und Reichweite

Eine rechtsvergleichende Untersuchung  
unter Berücksichtigung der Zustandsverantwortlichkeit  
gesicherter Kreditgeber

Von

Claus Tollmann



Duncker & Humblot · Berlin

# Inhaltsübersicht

Einleitung .....	47
------------------	----

## *Erster Teil*

<b>Die umweltrechtliche Zustandsverantwortlichkeit nach deutschem Recht</b>	<b>53</b>
---	-----------

### 1. Kapitel

<b>Das Störerrecht im Recht der Gefahrenabwehr</b>	<b>53</b>
--	-----------

A. Aufgabe des Gefahrenabwehrrechts .....	53
B. Gefahrenabwehr im öffentlichen Interesse .....	54
C. Aufgaben des Störerrechts .....	56
D. Die rechtsstaatliche Bedeutung des Störerrechts .....	63
E. Die drei Arten gefahrenabwehrrechtlicher Verantwortlichkeit .....	64
F. Zusammenfassung .....	66

### 2. Kapitel

<b>Die historische Entwicklung des Störerrechts</b>	<b>68</b>
---	-----------

A. Das Störerrecht in der Rechtsprechung des Preußischen Obertribunals .....	69
B. Das Störerrecht in der Rechtsprechung des Preußischen Oberverwaltungs- gerichts .....	69
C. Das Störerrecht in der frühen Verwaltungsrechtslehre .....	73
D. Das Störerrecht des Preußischen Polizeiverwaltungsgesetzes .....	77
E. Das Störerrecht nach dem Musterentwurf eines einheitlichen Polizeigesetzes .....	78
F. Zusammenfassung .....	82

### 3. Kapitel

<b>Der Kreis der Zustandsstörer nach den Landespolizeigesetzen</b>	<b>83</b>
--	-----------

A. Die Zustandsverantwortlichkeit des Eigentümers .....	83
B. Die Zustandsverantwortlichkeit des Inhabers der tatsächlichen Sachherrschaft .....	92
C. Die Zustandsverantwortlichkeit des sonstigen Berechtigten .....	93
D. Die Zustandsverantwortlichkeit des Derelinquenten .....	94
E. Zusammenfassung .....	95

<b>4. Kapitel</b>		
<b>Die Opferfälle als Folge einer zu weiten Zustandsverantwortlichkeit</b>		<b>97</b>
A.	Die Zustandsverantwortlichkeit als strengstes Haftungsinstitut der Rechtsordnung.....	97
B.	Die Opferfälle .....	100
C.	Die verschiedenen Opferkonstellationen .....	101
D.	Das Dilemma der Opferfälle.....	103
E.	Angeblicher Konflikt zwischen effektiver Gefahrenabwehr und gerechter Lastenverteilung .....	105
F.	Zusammenfassung .....	108
<b>5. Kapitel</b>		
<b>Die Zurechnung der Gefahr</b>		<b>110</b>
A.	Einleitung .....	110
B.	Verursachung als Ausgangspunkt der Zurechnung .....	111
C.	Zurechnung der Gefahr bei der Verhaltensverantwortlichkeit.....	115
D.	Von der herrschenden Meinung vorgenommene Zurechnung der Gefahr bei der Zustandsverantwortlichkeit.....	120
E.	Eigener Lösungsansatz zur Zurechnung von Boden- und Gewässergefahren.....	123
F.	Die Zurechnung bei Ausdehnung der Gefahr auf ein anderes Grundstück oder auf das Grundwasser.....	130
G.	Zusammenfassung .....	132
<b>6. Kapitel</b>		
<b>Die verfassungsrechtliche Einordnung der Zustandsverantwortlichkeit</b>		<b>135</b>
A.	Die Zustandsverantwortlichkeit als Inhalts- und Schrankenbestimmung.....	135
B.	Zusammenfassung .....	138
<b>7. Kapitel</b>		
<b>Der Rechtsgrund der Zustandsverantwortlichkeit</b>		<b>139</b>
A.	Tatsächliche oder rechtliche Sachherrschaft .....	140
B.	Nutzen-Lasten-Verhältnis .....	143
C.	Garantiehafung für Risiken aus der Sphäre des Eigentümers .....	145
D.	Eigener Lösungsansatz .....	148
E.	Zusammenfassung .....	158
<b>8. Kapitel</b>		
<b>Die Lösung der Opferfälle</b>		<b>161</b>
A.	Ausgangslage.....	161
B.	Die drei Grundkonzeptionen.....	162
C.	Meinungsstand im Schrifttum.....	163

D. Meinungsstand in der Rechtsprechung.....	176
E. Eigener Lösungsansatz .....	211
F. Zusammenfassung .....	220

### 9. Kapitel

#### **Das Störerrecht als öffentlich-rechtliches**

#### **Haftungsrecht**

224

A. Lastenverteilungsfunktion des Störerrechts .....	224
B. Zugrunde liegende Lastenverteilungsprinzipien .....	227
C. Herleitung von Zurechnungskriterien aus dem Verursacherprinzip .....	230
D. Herleitung von Zurechnungskriterien aus dem zivilrechtlichen Haftungsrecht.....	236
E. Zusammenfassung .....	247

### 10. Kapitel

#### **Fortentwicklung der Zustandsverantwortlichkeit durch die Landesaltlastengesetze und die Entwürfe zu einem Umweltgesetzbuch**

250

A. Begrenzung der Zustandsverantwortlichkeit des gutgläubigen Erwerbers .....	252
B. Begrenzung der Zustandsverantwortlichkeit des gegenwärtigen Inhabers der tatsächlichen Sachherrschaft.....	254
C. Die Zustandsverantwortlichkeit des früheren Grundeigentümers .....	255
D. Die Zustandsverantwortlichkeit des früheren Inhabers der tatsächlichen Sachherrschaft .....	260
E. Verselbständigung der Duldungspflicht.....	261
F. Einführung einer Wertausgleichspflicht.....	261
G. Zusammenfassung .....	265

### 11. Kapitel

#### **Das Störerrecht des Bundes-Bodenschutzgesetzes**

267

A. Unterscheidung zwischen Gefahrenabwehr und Sanierung.....	267
B. Wertausgleichspflicht gemäß § 25 BBodSchG .....	271
C. Kostentragung gemäß § 24 Abs. 1 S. 1 BBodSchG.....	271
D. Störerauswahl .....	273
E. Ausgleichsanspruch gemäß § 24 Abs. 2 BBodSchG.....	298
F. Zusammenfassung .....	320

### 12. Kapitel

#### **Der Kreis der Zustandsstörer nach dem Bundes-Bodenschutzgesetz**

325

A. Die Sanierungsverantwortlichkeit des gegenwärtigen Grundeigentümers.....	326
B. Die Sanierungsverantwortlichkeit des Inhabers der tatsächlichen Gewalt.....	330

C. Die Sanierungsverantwortlichkeit aufgrund handels- oder gesellschaftsrechtlicher Einstandspflicht .....	333
D. Die Sanierungsverantwortlichkeit des Derelinquenten .....	347
E. Die Sanierungsverantwortlichkeit des früheren Grundeigentümers .....	352
F. Zusammenfassung .....	370

### 13. Kapitel

<b>Die Wertausgleichspflicht nach § 25 BBodSchG</b> .....	<b>373</b>
A. Gesetzgebungsgeschichte .....	373
B. Ratio legis .....	373
C. Vorbild des § 154 BauGB .....	374
D. Ausschluß der Wertausgleichspflicht .....	375
E. Tatbestandsvoraussetzungen .....	376
F. Gläubiger des Wertausgleichsanspruchs .....	378
G. Schuldner des Wertausgleichsanspruchs .....	379
H. Berücksichtigung der Opferfälle .....	381
I. Keine Festsetzung bei unbilliger persönlicher Härte .....	385
J. Keine Festsetzung bei entgegenstehendem öffentlichen Interesse .....	386
K. Entstehung, Fälligkeit und Erlöschen des Wertausgleichsanspruchs .....	387
L. Öffentliche Last .....	387
M. Verhältnis der Wertausgleichs- zur Kostentragungspflicht .....	389
N. Wertausgleichspflicht in der Insolvenz .....	390
O. Stellungnahme .....	391
P. Zusammenfassung .....	393

### 14. Kapitel

<b>Die Zustandsverantwortlichkeit gesicherter Kreditgeber</b> .....	<b>395</b>
A. Mögliche Konstellationen einer umweltrechtlichen Zustandsverantwortlichkeit gesicherter Kreditgeber .....	396
B. Die Zustandsverantwortlichkeit von Grundpfandgläubigern .....	397
C. Die Zustandsverantwortlichkeit bei beweglichen Kreditsicherheiten .....	406
D. Gestaltungsmöglichkeiten gesicherter Kreditgeber zur Vermeidung der Zustandsverantwortlichkeit .....	410
E. Zusammenfassung .....	412

### 15. Kapitel

<b>Gang der weiteren Darstellung</b> .....	<b>414</b>
--	------------

*Zweiter Teil***Die umweltrechtliche Zustandsverantwortlichkeit  
nach US-amerikanischem Recht**

415

## 1. Kapitel

**Die Entstehung des US-amerikanischen Altlastenrechts**

415

## 2. Kapitel

**Die Rechtsgrundlagen für die Abwehr von Boden-  
und Gewässergefahren**

417

- A. Weitere Rechtsgrundlagen des Bundes .....417  
 B. Rechtsgrundlagen der Bundesstaaten .....418

## 3. Kapitel

**Die Abwehr von Boden- und Gewässergefahren nach CERCLA** 419

- A. Anwendungsbereich von CERCLA .....419  
 B. Handlungsbefugnisse der Bundesumweltbehörde .....420  
 C. Rückwirkung der Haftung .....421

## 4. Kapitel

**Der Kreis der Störer** 423

- A. Die Zustandsverantwortlichkeit des current owner.....424  
 B. Die Zustandsverantwortlichkeit des Derelinquenten .....426  
 C. Die Zustandsverantwortlichkeit des past owner .....426  
 D. Die Verantwortlichkeit des current operator .....427  
 E. Die Verantwortlichkeit des past operator .....431  
 F. Die Verantwortlichkeit des generator.....432  
 G. Die Verantwortlichkeit des transporter .....432  
 H. Zusammenfassung .....432

## 5. Kapitel

**Die Opferfälle** 434

- A. Verursachungsunabhängigkeit der CERCLA-Haftung .....434  
 B. Keine Subsidiarität der Zustandsverantwortlichkeit .....434  
 C. Verteidigungsmöglichkeiten gegen die CERCLA-Haftung .....435  
 D. Zusammenfassung .....448

## 6. Kapitel

**Der Rechtsgrund der Zustandsverantwortlichkeit** 451

- A. Vorteilsziehung .....451  
 B. Mitwirkung an der Gefahrentstehung .....451  
 C. Stellungnahme .....452

7. Kapitel	
<b>Die Verfassungsmäßigkeit der Zustandshaftung</b>	453
8. Kapitel	
<b>Die Absicherung des behördlichen Kostenerstattungsanspruchs durch ein gesetzliches Pfandrecht</b>	454
A. Superfund lien.....	454
B. State liens.....	455
C. Rechtsgrund der gesetzlichen Grundpfandrechte.....	455
D. Kritik an dem Vorrang der gesetzlichen Grundpfandrechte .....	456
E. Zusammenfassung .....	457
9. Kapitel	
<b>Keine Wertausgleichspflicht des Grundeigentümers</b>	458
10. Kapitel	
<b>Die Verantwortlichkeit gesicherter Kreditgeber</b>	459
A. Einleitung .....	459
B. Gesicherte Kreditgeber als owner.....	460
C. Die Auslegung der secured creditor exemption bis zur EPA Lender Liability Rule.....	461
D. Die EPA Lender Liability Rule .....	471
E. Stellungnahme des Schrifttums zur Lender Liability Rule .....	475
F. Aufhebung der EPA Lender Liability Rule in Kelley v. EPA.....	476
G. Der Asset Conservation Act .....	476
H. Stellungnahme .....	478
I. Zusammenfassung .....	480
11. Kapitel	
<b>Zusammenfassung und Bewertung der umweltrechtlichen Zustandsverantwortlichkeit nach US-amerikanischem Recht</b>	483
A. Der Kreis der Zustandsstörer .....	483
B. Die Lösung der Opferfälle .....	483
C. Die Zurechnung der Gefahr .....	484
D. Zu hohe Anforderungen an den Nachweis des gutgläubigen Erwerbs .....	484
E. Subsidiarität der Zustandsverantwortlichkeit.....	485
F. Keine Privilegierung gesicherter Kreditgeber.....	486

*Dritter Teil*

**Die umweltrechtliche Zustandsverantwortlichkeit  
nach österreichischem Recht 487**

1. Kapitel  
**Einleitung 487**

2. Kapitel  
**Das Störerrecht vor Inkrafttreten des Abfallwirtschaftsgesetzes  
und der Wasserrechtsgesetz-Novelle vom 1.7.1990 489**

3. Kapitel  
**Das geltende Störerrecht 491**

- A. Das Störerinstrumentarium .....491
- B. Die Störernormen .....494
- C. Einschränkende Auslegung der Zustandsverantwortlichkeit durch den  
Verfassungsgerichtshof .....503
- D. Vorrang des Verhaltensstörers vor dem Zustandsstörer .....505
- E. Zusammenfassung .....507

4. Kapitel  
**Der Kreis der Zustandsstörer 509**

- A. Die Zustandsverantwortlichkeit des gegenwärtigen Grundeigentümers .....509
- B. Die Zustandsverantwortlichkeit des früheren Grundeigentümers .....514
- C. Die Rechtsnachfolgerhaftung .....516
- D. Zusammenfassung .....521

5. Kapitel  
**Die Reichweite der Zustandsverantwortlichkeit 523**

- A. Keine Zurechnung bei Gefahrenquelle auf einem fremden Grundstück .....523
- B. Die Zurechnung bei Ausdehnung der Gefahr auf ein fremdes Grundstück .....524
- C. Zusammenfassung .....525

6. Kapitel  
**Keine Wertausgleichspflicht 526**

7. Kapitel  
**Die umweltrechtliche Zustandsverantwortlichkeit  
gesicherter Kreditgeber 527**



## 8. Kapitel

**Zusammenfassende Bewertung der umweltrechtlichen  
Zustandsverantwortlichkeit**

	528
A. Die zwei Rechtsgründe der Zustandsverantwortlichkeit.....	528
B. Keine Haftungsbefreiung bei Vornahme zumutbarer Abwehrmaßnahmen .....	529
C. Fortbestand der Zustandsverantwortlichkeit bei Eigentumsverlust.....	529
D. Ausweitung der Zustandsverantwortlichkeit auf Inhaber der tatsächlichen Sachherrschaft und auf sonstige Berechtigte .....	529
E. Keine Begrenzung des Haftungsumfangs .....	530
F. Keine Haftungsprivilegierung bei Altlasten.....	531
G. Klärungsbedürftige Fragen bei der Rechtsnachfolgerhaftung .....	532
H. Lösung der Opferfälle ohne Beeinträchtigung der effektiven Gefahrenabwehr.....	532
I. Ausrichtung der Zustandsverantwortlichkeit am Gebot der gerechten Lasten- verteilung sowie am Verursacherprinzip.....	533
J. Finanzierung der Altlastensanierung über einen Altlastenfonds .....	533

*Vierter Teil***Rechtsvergleichung**

535

## 1. Kapitel

**Einleitung**

535

## 2. Kapitel

**Die Zurechnung von Gefahren**

537

A. Zurechnung bei von einem nutzungsberechtigten Dritten verursachten Gefahren .....	537
B. Zurechnung bei von einem nicht nutzungsberechtigten Dritten verursachten Gefahren .....	542
C. Zurechnung bei von Naturereignissen hervorgerufenen Gefahren.....	544
D. Zurechnung bei Erwerb eines kontaminierten Grundstücks.....	546
E. Fortbestand der Zustandsverantwortlichkeit über den Eigentumsverlust hinaus ...	550

## 3. Kapitel

**Der Rechtsgrund der umweltrechtlichen  
Zustandsverantwortlichkeit**

552

A. Einleitung .....	552
B. Befund .....	552
C. Schlußfolgerungen für das deutsche Recht .....	553

## 4. Kapitel

**Die Verselbständigung der Duldungspflicht**

554

A. Einleitung .....	554
B. Befund .....	554
C. Schlußfolgerungen für das deutsche Recht .....	555

#### 5. Kapitel

##### **Der Umfang der Zustandsverantwortlichkeit** 556

A. Einleitung .....	556
B. Befund .....	556
C. Schlußfolgerungen für das deutsche Recht .....	558

#### 6. Kapitel

##### **Der Wertausgleichsanspruch** 560

A. Einleitung .....	560
B. Befund .....	560
C. Schlußfolgerungen für das deutsche Recht .....	561

#### 7. Kapitel

##### **Die Finanzierung der Sanierungskosten bei fehlender Möglichkeit zur Inanspruchnahme von Störern** 562

A. Einleitung .....	562
B. Befund .....	562
C. Schlußfolgerungen für das deutsche Recht .....	563

#### 8. Kapitel

##### **Die Subsidiarität der Zustandsverantwortlichkeit** 564

A. Einleitung .....	564
B. Befund .....	564
C. Schlußfolgerungen für das deutsche Recht .....	565

#### 9. Kapitel

##### **Der Kreis der Zustandsstörer** 566

A. Die Zustandsverantwortlichkeit des gegenwärtigen Eigentümers .....	566
B. Die Zustandsverantwortlichkeit des früheren Eigentümers .....	568
C. Die Zustandsverantwortlichkeit des Derelinquenten .....	570
D. Die Zustandsverantwortlichkeit von gegenwärtigen Mietern, Pächtern und sonstigen Nutzungsberechtigten .....	572
E. Die Zustandsverantwortlichkeit von früheren Mietern, Pächtern und sonstigen Nutzungsberechtigten .....	574
F. Die Zustandsverantwortlichkeit des aus handels- oder gesellschaftsrechtlichem Rechtsgrund Einstandspflichtigen .....	575

## 10. Kapitel

**Die umweltrechtliche Zustandsverantwortlichkeit  
gesicherter Kreditgeber**

576

- A. Die Zustandsverantwortlichkeit von Grundpfandgläubigern ..... 576
- B. Die Zustandsverantwortlichkeit bei Erwerb eines kontaminierten Grundstücks  
in der Zwangsversteigerung..... 579

*Fünfter Teil***Zusammenfassende Thesen**

581

- Anhang ..... 615
- Literaturverzeichnis ..... 622
- Sachregister ..... 645