

Die Rechtsnachfolge im Polizeirecht

Dargestellt am Beispiel der Sanierungspflicht

Dissertation
Zur Erlangung des Doktorgrades
der Juristischen Fakultät
der Georg-August-Universität zu Göttingen

Vorgelegt von
Eui Pyo Hong
aus Taegu, Republik Korea
Göttingen 2008

Dekanin:
Erstgutachter:
Zweitgutachter:
Tag der mündlichen Prüfung:

Prof. Dr. Christine Langenfeld
Prof. Dr. Thomas Mann
Priv.-Doz. Dr. José Martínez Soria
26. Februar 2009

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Wintersemester 2008/2009 als Dissertation von der Juristischen Fakultät der Georg-August-Universität Göttingen angenommen.

Den Entstehungsprozess dieser Schrift haben viele Personen tat- und ratkräftig unterstützt, bei denen ich mich herzlich bedanken möchte.

Zuerst gilt mein ganz besonder Dank meinem Doktorvater, Herrn Prof. Dr. Thomas Mann, für die Anregung zum Thema und die freundliche und engagierte Betreuung meiner Arbeit. Weiterhin danke ich Herrn Priv.-Doz. Dr. José Martínez Soria für das Zweitgutachten.

Ganz herzlich danke ich meinen Freunden Philipp Mickat, David Hamidi und Song Yi Yang für die ständige Hilfsbereitschaft und die vielen wertvollen Tipps und Korrekturvorschläge.

Die Arbeit ist meinen Eltern, meiner Schwester und meinem Bruder gewidmet für ihre aufopfernde Hingabe und immerwährende Unterstützung.

Göttingen, im Februar 2009

Eui Pyo Hong

Inhalt

Abkürzungsverzeichnis	IX
Einleitung	1
A. Problemeinführung	1
B. Gang der Untersuchung	3
1. Teil: Grundlagen der Rechtsnachfolge	4
A. Begriff der Rechtsnachfolge	4
B. Formen und Arten der Rechtsnachfolge	5
C. Allgemeine Voraussetzungen der Rechtsnachfolge	8
I. Die Nachfolgefähigkeit	8
1. Höchstpersönlichkeitskriterium	9
2. Personengebundenheit	11
3. Praktikabilitätsabwägungen	12
4. Pflichtennachfolge kraft Dinglichkeit	13
II. Der Nachfolgetatbestand	14
1. Ausdrückliche gesetzliche Anordnung	14
2. Der Tatbestand der Gesamtrechtsnachfolge	15
3. Der Tatbestand der Einzelrechtsnachfolge	16
D. Einzelne Nachfolgekonnstellationen	16
I. Gesamtrechtsnachfolge in eine abstrakte Zustandsverantwortlichkeit	16
II. Einzelrechtsnachfolge in eine abstrakte Zustandsverantwortlichkeit	18
III. Gesamtrechtsnachfolge in eine konkretisierte Zustandsverantwortlichkeit	18
IV. Einzelrechtsnachfolge in eine konkretisierte Zustandsverantwortlichkeit	18
V. Gesamtrechtsnachfolge in eine abstrakte Verhaltensverantwortlichkeit	19
VI. Einzelrechtsnachfolge in eine abstrakte Verhaltensverantwortlichkeit	20

VII. Gesamtrechtsnachfolge in eine konkretisierte Verhaltensverantwortlichkeit	21
VII. Einzelrechtsnachfolge in eine konkretisierte Verhaltensverantwortlichkeit	21
2. Teil: Die Sanierungspflicht des Rechtsnachfolgers im Bundes-Bodenschutzgesetz	22
A. Grundlagen des Bodenschutzrechts	22
I. Der Boden als schützenswertes Umweltmedium	22
1. Der Begriff des Bodens	22
2. Bodenfunktionen	23
II. Gesetzgebungskompetenz des Bundes	27
1. Vorliegen von Kompetenztiteln aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG . . .	29
2. Zu anderen Kompetenztiteln	33
III. Begriffliche Grundlage im Bundes-Bodenschutzgesetz	35
1. Schädliche Bodenveränderungen	35
2. Altlasten	40
B. Inhalt und Adressaten der Sanierungspflicht	46
I. Begriff der Sanierung	46
II. Sanierungsziel	46
III. Sanierungsmaßnahmen	47
1. Dekontaminationsmaßnahmen	47
2. Sicherungsmaßnahmen	48
3. Maßnahmen zur Beseitigung oder Verminderung schädlicher Veränderungen	48
IV. Sanierungsmaßstab	49
V. Die Sanierungspflichtigen	50
1. Verursacher	51
2. Gesamtrechtsnachfolger des Verursachers	51
3. Grundstückseigentümer	52
4. Inhaber der tatsächlichen Gewalt	52
5. Einstandspflicht aus handelsrechtlichem oder gesellschaftsrechtlichem Grund	52
6. Derelinquent	54
7. Früherer Eigentümer	54
8. Mehrere Verantwortliche	55

C. Rechtsnachfolge in die bodenschutzrechtliche Sanierungspflicht	55
I. Zeitlicher Anwendungsbereich	56
II. Derivativhaftung des Gesamtrechtsnachfolgers	57
III. Vorliegen einer Verursachung eines Rechtsvorgängers	58
IV. Besonderheit der zivilrechtlichen Sukzessionstatbestände aufgrund der Sanierungsverantwortlichkeit	61
1. Die verschiedenen Tatbestände der Gesamtrechtsnachfolge	61
2. Partielle Gesamtrechtsnachfolge	64
3. Einzelrechtsnachfolge	78
3. Teil: Haftungsgrenzen der Sanierungspflicht des Rechtsnachfolgers	82
A. Allgemeiner Haftungsausschluss und Begrenzung des Rechtsnachfolgers	82
I. Legalisierungswirkung	82
1. Dogmatische Grundlage der Legalisierungswirkung	83
2. Reichweite der Genehmigung	84
3. Neuregelungen durch das Bundes-Bodenschutzgesetz	85
II. Behördliche Duldung	89
1. Auswirkung behördlicher Duldung	89
2. Langfristige behördliche Duldung	90
III. Hoheitlicher Zwang	92
IV. Vernachlässigung behördlicher Überwachungspflichten	93
V. Fortschreitender naturwissenschaftlich-technischer Erkenntnisstand	94
1. Meinungsstand	95
2. Stellungnahme	96
VI. Zeitliche Grenzen	97
1. Behördlicher Verzicht	97
2. Verjährung	101
3. Verwirkung	106
VII. Sonstige Zivilrechtliche Begrenzung	108
B. Verfassungsrechtliche Grenzen der Sanierungspflicht	110
I. Verfassungsmäßigkeit des § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG	110
1. Schutzbereich und Eingriff	110
2. Vereinbarkeit der Sanierungspflicht aus § 4 Abs. 3 S. 1 BBodSchG mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz	114

II. Verfassungsrechtliche Grenzen der Rückwirkung	124
1. Echte und unechte Rückwirkung	124
2. Die Rückwirkung des Gesamtrechtsnachfolgers aus § 4 Abs. 3 S. 1 BBodSchG	127
4. Teil: Zusammenfassung der Ergebnisse in Thesen	134
Literatur	141

Abkürzungsverzeichnis

a. A.	anderer Ansicht
AbfG	Abfallgesetz
Abl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
a. F.	alte Fassung
Alt.	Alternative
Art.	Artikel
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
BauR	Baurecht
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblatt
BB	Der Betriebs-Berater
BBodSchG	Bundes-Bodenschutzgesetz
Bd.	Band
Bearb.; bearb.	Bearbeiter; bearbeitet
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BImSchG	Bundes-Immissionsschutzgesetz
BR-Drs.	Drucksachen des Bundesrates
BT-Drs.	Drucksachen des Deutschen Bundestages
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts
DB	Der Betrieb
ders.	derselbe
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DStR	Deutsches Steuerrecht
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
DWiR	Deutsche Zeitschrift für Wirtschaftrecht
E-BBodSchG	Entwurf des Bundes-Bodenschutzgesetz
f.	folgend
ff.	folgende
Fn.	Fußnote
GewArch	Gewerbearchiv

GG	Grundgesetz
HGB	Handelsgesetzbuch
h. M.	herrschende Meinung
Hrsg.	Herausgeber
i. d. R.	in der Regel
i. V. m.	in Verbindung mit
JA	Juristische Arbeitsblätter
Jura	Juristische Ausbildung
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristenzeitung
KrW-/AbfG	Das Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz
LG	Landesgericht
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
NuR	Natur und Recht
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NVwZ-RR	NVwZ-Rechtsprechungsreport
NZG	Neue Zeitschrift für Miet- und Wohnungsrecht
OLG	Oberlandesgericht
OVG	Oberverwaltungsgericht
Rn.	Randnummer
S.	Satz bzw. Seite
SächsVBl.	Sächsische Verwaltungsblätter
UmwG	Umwandlungsgesetz
UPR	Umwelt- und Planungsrecht
VBIBW	Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg
Verw	Die Verwaltung
VerwArch	Verwaltungsarchiv
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
VR	Verwaltungsgrundschau
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WHG	Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts
WM	Wertpapiermitteilungen
WRV	Verfassung des Deutschen Reichs
WuR	Wirtschafts- und Umweltrecht
WuV	Wirtschaft und Verwaltung

ZEV	Zeitschrift für Erbrecht und Vermögensnachfolge
ZIP	Zeitschrift für Wirtschaftsrecht und Insolvenzpraxis
ZPO	Zivilprozessordnung
ZUR	Zeitschrift für Umweltrecht

Hinsichtlich weiterer Abkürzungen siehe Kirchner, Hildebert/Butz, Cornelia, Abkürzungsverzeichnis der Rechtssprache, 5. Aufl., Berlin 2003.

Einleitung

A. Problemeinführung

Die Sanierung sog. Altlasten gilt als eine der größten umweltpolitischen Herausforderungen unserer Zeit.¹ Sie sind zumeist unmittelbare Folge der in den letzten Jahrzehnten zunehmend industrialisierten Produktionsprozesse,² die vor allem durch ein auffälliges Mißverhältnis zwischen der Entwicklung einer kaum mehr überschaubaren Zahl umweltgefährdender Stoffe einerseits und geeigneten Entsorgungskonzepten andererseits gekennzeichnet waren.³

Spätestens seit Bekanntwerden der ersten großen Giffunde auf ehemaligen Deponien und Industriestandorten Mitte der achtziger Jahre,⁴ hat auch eine umfassende Diskussion der mit den oft zitierten „Sünden der Vergangenheit“⁵ zusammenhängenden Rechtsfragen eingesetzt. Gleichwohl werden nach wie vor zahlreiche Fragen als nicht abschließend geklärt angesehen.⁶ Eine Reihe dieser Fragen betreffen die Sanierungspflicht des Rechtsnachfolgers für die schädliche Bodenveränderung und Altlasten.

Mit dem am 1. März 1999 in Kraft getretenen Gesetz zum Schutz vor schädlichen Bodenveränderungen und zur Sanierung von Altlasten⁷ – Bundes-Bodenschutzgesetz (BBodSchG) – ist nach langjähriger Diskussion schließlich auch für das Umweltmedium Boden eine bundeseinheitliche Regelung geschaffen worden,⁸ um die bis dahin bestehende erhebliche Rechtszersplitterung durch die unterschiedlich ausgestalteten Landesregelun-

1 Für Oerder zählt die Belastung des Bodens und des Grundwassers mit umweltgefährdendem Stoff neben der Luftverunreinigung und dem sogenannten Ozonloch zu den wesentlichen Herausforderungen der heutigen Zeit, Oerder, NVwZ 1992, 1031 (1031).

2 Jänicke, Versorgung und Entsorgung im subindustriellen System: Soziale Probleme als Wachstumsfolge und Wachstumsbedingungen, S. 144 ff.

3 Künig, in: Künig/Schwermer/Versteyl, Abfallgesetz, §§ 10, 10a Rn. 4.

4 Beispiele etwa bei Schink, VerwArch. 1991, 357 (357).

5 Koch, Bodensanierung nach dem Verursacherprinzip, S. 1.

6 Vgl. dazu den Überblick bei Breuer, DVBl. 1994, 890 (893 ff.) sowie Seibert, DVBl. 1992, 664 (673), für den „eine Lösung noch nicht in Sicht“ ist.

7 Bundes-Bodenschutzgesetz vom 17. 3. 1998, BGBl. I, S. 502.

8 Zur Entstehungsgeschichte des Gesetzes vgl. Kobes, NVwZ 1998, 786 (786).

gen zu beseitigen.⁹ Zentrale Regelungen der Sanierungsverantwortlichkeit für schädliche Bodenveränderung und Altlasten sind § 4 Abs. 3 und Abs. 6 BBodSchG, die zusammen zweifellos als Kern des neuen Gesetzes bezeichnet werden können.¹⁰ Hier werden die Reichweite der Verantwortlichkeit und die sanierungspflichtigen Personen bestimmt.¹¹ Aus dem hier normierten Kreis von Verantwortlichen soll die besonders bedeutsame Verantwortlichkeit von Gesamtrechtsnachfolge nach § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG herausgegriffen werden und den Schwerpunkt bilden. Die neu geschaffene Regelung hat zwar eine Reihe von zuvor ungeklärten Fragen einer Lösung zugeführt, aber auch vielfältige neue und schwierige Probleme aufgeworfen.¹²

Bei der Sanierungsverantwortlichkeit des Rechtsnachfolgers geht es um die Frage, wie und wann die erhebliche Kostenlast im Zusammenhang mit der Sanierung von Bodenverunreinigungen Privatpersonen im weitesten Sinne zugewiesen werden kann, um hierdurch die ohnehin knappen Kassen der öffentlichen Hand nicht weiter belasten zu müssen.¹³

Häufig ist der Rückgriff auf den tatsächlichen Verursacher einer Bodenverunreinigung oder sonstige Verantwortliche nicht möglich. Beim Verursacher stellt sich insoweit das Problem, dass die Verursachungshandlungen häufig bei Bekanntwerden bereits viele Jahre oder sogar Jahrzehnte zurückliegen und es den eigentlichen Verursacher infolgedessen einfach nicht mehr gibt. Dies liegt bei natürlichen Personen häufig schlicht daran, dass die Verantwortlichen im Laufe der Jahre verstorben sind. Gesellschaften als Verursacher können demgegenüber zwar nicht sterben, sie werden jedoch nicht selten im Laufe der Jahre aufgelöst, umgewandelt oder fallen in die Insolvenz.¹⁴ Allgemein lässt sich sogar feststellen, dass Gesellschaften eine sehr viel kürzere aktive Lebensphase als natürliche Personen haben, was im Be-

9 Vgl. Papier, DVBl. 1992, 1133 (1134 ff.); ders., JZ 1994, 810 (810); Oerder, NJW 1994, 2181 (2182); Schink, DÖV 1995, 213 (213); Peine, UPR 199, 53 (53 ff.).

10 Vgl. Kahl, Die Verwaltung 2000, 29 (32); Trurnit, VBlBW 2000, 261 (262); Schink, DÖV 1999, 797 (798); Rengeling, UTR 2000, 43 (63).

11 Hierzu auch Becker, DVBl. 1999, 134 (134 ff.); Spieth/Wolfers, NVwZ 1999, 355 (355 ff.).

12 Siehe auch Knopp, DÖV 2001, 441 (441 ff.); Spieth/Wolfers, altlasten spektrum 1998, 75 (76); Nolte, NVwZ 2000, 1135 (1135 ff.); Becker, DVBl. 1999, 135 (136); v. Mutius/Nolte, DÖV 2000, 1 (2).

13 Trurnit, Die Altlastenhaftung des Rechtsnachfolgers, S. 19; Sanden, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 24 Rn. 1.

14 Vgl. Schmidt, ZIP 2000, 1913 (1913 ff.).

reich der Altlastenverantwortlichkeit zu besonderen Schwierigkeiten führt, da Unternehmen zu den größten Bodenverunreinigern zählen.¹⁵

Gegenstand dieser Untersuchung ist daher, ob und in welchem Rahmen eine Sanierungsverantwortlichkeit von Rechtsnachfolgern für die schädliche Bodenveränderung und Altlasten möglich ist.

B. Gang der Untersuchung

Die vorliegende Untersuchung ist in vier Teile gegliedert. Zunächst werden im 1. Teil die Grundlagen der Rechtsnachfolge dargestellt, in denen der Begriff, Formen und allgemeine Voraussetzungen der Rechtsnachfolge betrachtet wird. Hierauf aufbauend wird die einzelne Nachfolgekonstellation erläutert. Diese Vorgehensweise soll es ermöglichen, die tatsächliche Bedeutung und Umsetzung der Sanierungsverantwortlichkeit von Rechtsnachfolgern zu erfassen.

Im 2. Teil werden die Sanierungspflicht des Rechtsnachfolgers im Bundes-Bodenschutzgesetz dargestellt, in denen der Grundlage des Bodenschutzes, Inhalt und Adressaten der Sanierungspflicht und Rechtsnachfolge in die bodenschutzrechtliche Sanierungspflicht untersucht werden. Damit soll die spezifische Frage der Rechtsnachfolge insbesondere mit dem Schwerpunkt der konkreten Ausgestaltung der Verantwortlichkeit erläutert werden.

Im 3. Teil werden die Haftungsgrenzen der Sanierungspflicht des Rechtsnachfolgers untersucht, um mögliche Grenzen zugunsten des Rechtsnachfolgers aufzuzeigen. Schließlich wird die Verfassungsmäßigkeit der Sanierungspflicht des Rechtsnachfolgers dargestellt, wobei im Mittelpunkt dieser Untersuchung steht, ob die Haftung gegen die Grundrechte des Rechtsnachfolgers und das verfassungsrechtliche Rückwirkungsverbot verstößt.

Der 4. Teil bietet eine Zusammenfassung in Form von Thesen.

¹⁵ Siehe hierzu Schwachheim, Unternehmenshaftung für Altlasten, S. 187.

1. Teil: Grundlagen der Rechtsnachfolge

Bevor auf die Sanierungspflicht von Rechtsnachfolgern im Bundes-Bodenschutzgesetz eingegangen wird, werden zunächst die für diese Arbeit relevanten Grundlagen der Rechtsnachfolge dargestellt. In diesem Abschnitt werden daher der Begriff der Rechtsnachfolge, die allgemeinen Voraussetzungen der Rechtsnachfolge sowie die einzelnen Nachfolgekonstellationen erläutert.

A. Begriff der Rechtsnachfolge

Bei einem Wechsel des Verantwortlichen angesichts einer Veräußerung von Sachen oder beim Tode eines Verantwortlichen wird vor allem im Bereich der Sanierung von Altlasten sehr häufig die Frage nach der Rechtsnachfolge in die polizei- und ordnungsrechtliche Verantwortlichkeit gestellt.¹⁶ Es geht nämlich darum, ob öffentlich-rechtliche Pflichten aufgrund privatrechtlicher Rechtsübergänge von einem Rechtssubjekt auf ein anderes übergehen können und ob ein solcher Pflichtenübergang von der Behörde geltend gemacht werden kann.¹⁷

Hierbei ist es notwendig zu klären, was unter dem Terminus „Rechtsnachfolge“ verstanden wird. Als Rechtsnachfolge ist der von einem anderen Rechtssubjekt abgeleitete (derivative) Erwerb einer rechtlichen Position, also die Substitution des Rechtssubjekts bei Kontinuität des Rechtsobjekts, zu verstehen.¹⁸ Das Merkmal „abgeleitet (derivativ)“¹⁹ erfüllt in diesem Zusam-

16 Tettinger/Erbguth/Mann, Besonderes Verwaltungsrecht, Rn. 514. Dazu im Überblick Schenke, GewArch. 1976, 1 (1 ff.); Schoch, JuS 1994, 1026 (1029 ff.); Peine, JuS 1997, 984 (984 ff.); Rübner/Muckel, Besonderes Verwaltungsrecht, S. 145 ff.

17 Waechter, Polizei- und Ordnungsrecht, Rn. 409.

18 Trurnit, Die Altlastenhaftung des Rechtsnachfolgers, S. 33; Cziesla, Die Sanierungsverantwortlichkeit von Rechtsnachfolgern im Bundes-Bodenschutzgesetz, S. 49 f.; Schink, Rechtsnachfolge bei Zuständigkeitsveränderung, S. 7; Dietlein, Nachfolge im Öffentlichen Recht, S. 36 ff.; Otto, Die Nachfolge in öffentlich-rechtliche Positionen des Bürgers, S. 31; Willemer, Rechts- und Pflichtennachfolge im Verwaltungsrecht, S. 30.

19 Siehe hierzu 2. Teil C, II.

menhang eine Schlüsselfunktion: Wo nichts abgeleitet wird, kann auch keine Rechtsnachfolge eingreifen.²⁰ Dieser Begriff ist also durch die hochentwickelte Dogmatik des Zivilrechts wesentlich geprägt.²¹ Trotz seines zivilrechtlichen Ursprungs betrachten die verwaltungsrechtliche Rechtsprechung und Literatur das Rechtsinstitut der Rechtsnachfolge als ein eigenes Institut des öffentlichen Rechts.²²

B. Formen und Arten der Rechtsnachfolge

Die klassischen Formen und Arten der Rechtsnachfolge werden wie im Zivilrecht auch im öffentlichen Recht nach dem Umfang der übergehenden Rechts- und Pflichtenstellungen zwischen Gesamt- und Einzelrechtsnachfolge unterschieden.²³

Bei einer Gesamtrechtsnachfolge geht die gesamte vermögensrechtliche Stellung eines Rechtssubjekts auf einen anderen Rechtsträger kraft Gesetzes *uno actu* über.²⁴ Urtypus der Gesamtrechtsnachfolge ist der im Zivilrecht geregelte Übergang des Vermögens als Ganzes im Erbfall (§ 1922 BGB) einschließlich der Nacherbfolge (§§ 2100, 2139 BGB).²⁵ Dagegen wechseln bei der Einzelrechtsnachfolge nur konkret bestimmte Rechte und Pflichten –

20 Rumpf, *VerwArch.* 1987, 272 (273).

21 Dietlein, *Nachfolge im Öffentlichen Recht*, S. 36; ausführlich zur zivilrechtlichen Nachfolgedogmatik; Claussen, *Gesamtnachfolge und Teilnachfolge*, S. 27 ff.

22 Trurnit, *Die Altlastenhaftung des Rechtsnachfolgers*, S. 34; vgl. Otto, *Die Nachfolge in öffentlich-rechtliche Positionen des Bürgers*, S. 3; Willemer, *Rechts- und Pflichten-nachfolge im Verwaltungsrecht*, S. 27 ff.

23 Cziesla, *Die Sanierungsverantwortlichkeit von Rechtsnachfolgern im Bundes-Bodenschutzgesetz*, S. 50; Trurnit, *Die Altlastenhaftung des Rechtsnachfolgers*, S. 33; vgl. Heitmann, *Die Rechtsnachfolge in verwaltungsrechtliche Berechtigungen und Verpflichtungen einer Zivilperson von Todes wegen*, S. 3; Schoch, *JuS* 1994, 1026 (1029); Stadie, *DVBl.* 1990, 501 (501); Dietlein, *Nachfolge im Öffentlichen Recht*, S. 101 f.; Papier, *DVBl.* 1996, 125 (126); Schlabach/Simon, *NVwZ* 1992, S. 143 (144); Schink, *Rechtsnachfolge bei Zuständigkeitsveränderung*, S. 7.

24 Stadie, *DVBl.* 1990, 501 (501). Vgl. Cziesla, *Die Sanierungsverantwortlichkeit von Rechtsnachfolgern im Bundes-Bodenschutzgesetz*, S. 50; Claussen, *Gesamtnachfolge und Teilnachfolge*, S. 34 f.; Peine, *DVBl.* 1980, 941 (944 f.); ders., *JuS* 1997, 984 (985); Fabry, *Private Unternehmen als Umweltstörer*, S. 41 f.; Papier, *DVBl.* 1996, 125 (126); Riedel, *ZIP* 1999, 94 (97); Rau, *Jura* 2000, 37 (39); Knopp/Löhr, *BBodSchG*, § 4 Rn. 58 f.

25 Stadie, *DVBl.* 1990, 501 (501).

nämlich einzelne Rechtspositionen – ihren Träger oder Adressaten.²⁶ Die Formen der Einzelrechtsnachfolge sind daher zu unterscheiden in eine Rechtsnachfolge in Ansprüche, Berechtigungen u. ä. (Rechte) und eine solche in Verbindlichkeiten, Verpflichtungen u. ä. (Pflichten).²⁷ Maßgeblicher Unterschied hierbei ist, dass eine Einzelrechtsnachfolge in Rechte auch durch Vereinbarung zwischen den Beteiligten eintreten kann, während dies bei Pflichten nur aufgrund gesetzlicher Bestimmungen möglich ist, da öffentlich-rechtliche Pflichten gerade nicht der Dispositionsfreiheit des Betroffenen unterliegen.²⁸

Neben der Unterscheidung zwischen Gesamt- und Einzelrechtsnachfolge ist zum einen zu fragen, ob es sich um einen Fall der Zustands- oder der Verhaltensverantwortlichkeit des Rechtsvorgängers handelt; zum anderen kommt es darauf an, ob die Verantwortlichkeit des Rechtsvorgängers bereits durch eine behördliche Verfügung konkretisiert war oder ob es um eine Rechtsnachfolge in die abstrakte Polizeipflicht geht, wobei eine Systematisierung und Strukturierung der in Rechtsprechung und Literatur aufgeworfenen Einzelprobleme erforderlich ist.²⁹ Die diesbezüglich möglichen Nachfolgekonstellationen mit Einzelproblemen werden im folgenden Abschnitt näher dargestellt.³⁰

Verhaltensstörer (Verhaltensverantwortlichkeit) ist diejenige – natürliche oder juristische – Person, die durch ihr Verhalten eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung verursacht.³¹ Der Verhaltensverantwortlichkeit liegt nicht nur ein positives Tun zugrunde, sondern auch ein Unterlassen, das entgegen einer öffentlich-rechtlichen Pflicht zu sicherheits- oder ordnungswahrendem Tun³² zu begutachten ist.³³ Die Zustandsverantwortlich-

26 Cziesla, Die Sanierungsverantwortlichkeit von Rechtsnachfolgern im Bundes-Bodenschutzgesetz, S. 50; Trurnit, Die Altlastenhaftung des Rechtsnachfolgers, S. 33.

27 Stadie, DVBl. 1990, 501 (506).

28 Schlabach/Simon, NVwZ 1992, 143 (144). Vgl. Drews/Wacke/Vogel/Martens, Gefahrenabwehr, S. 299.

29 Doerfert, VR 1999, 229 (229); Franz, Die Sanierungsverantwortlichen nach dem Bundes-Bodenschutzgesetz, S. 128 f.; v. Mutius/Nolte, DÖV 2000, 1 (1).

30 Siehe I. Teil D.

31 Schenke, Polizei- und Ordnungsrecht, Rn. 239; Götz, Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht, § 9 Rn. 39; Tettinger/Erbguth/Mann, Besonderes Verwaltungsrecht, Rn. 488. Vgl. Art. 7 I bax. PAG, § 69 I m. v. SOG, § 6 I nds.SOG, § 4 I PolG NRW, § 17 I OBG NRW.

32 Schoch, in: Schmidt-Aßmann, Besonderes Verwaltungsrecht, Rn. 133 ff.; Tettinger/Erbguth/Mann, Besonderes Verwaltungsrecht, Rn. 489.

keit³⁴ knüpft bei den dem § 5 MEPolG folgenden Polizei- und Ordnungsgesetzen an die bezüglich einer störenden Sache bestehende Sachherrschaft, nämlich tatsächliche Gewalt, die Rechtsstellung des Eigentümers und mitunter auch an die eines anderen Berechtigten.³⁵

Mit dem Erlass eines auf die Durchsetzung der Pflicht gerichteten Verwaltungsaktes liegt eine konkretisierte Polizei- und Ordnungspflicht vor.³⁶ Bei der abstrakten polizei- und ordnungsrechtlichen Verantwortlichkeit – Polizei- und Ordnungspflichtigkeit – handelt es sich um solche Pflichten, die in allgemeiner Form nur gesetzlich begründet sind, wie z. B. die Betreiberpflichten gem. § 5 BImSchG.³⁷ Hier geht es um einen Sachverhalt, der die Voraussetzungen der polizei- und ordnungsrechtlichen Eingriffsermächtigungen erfüllt und bei dem die Verantwortlichkeit einer bestimmten Person in Frage kommt, ohne dass gegen diese Person eine normkonkretisierende Polizei- und Ordnungsverfügung ergangen ist.³⁸

33 Tettinger/Erbguth/Mann, Besonderes Verwaltungsrecht, Rn. 488 f.; zum sog. passiven Störer siehe OVG NRW, NJW 1979, 2266 (wildes Plakatieren) und DVBl. 1971, 828 (Rattenbekämpfung); BayVGH, BayVBl. 1996, 437 f. (Felssturz).

34 § 7 BWPoG; Art. 8 I, II 1 BayPAG, Art. 9 II 1, 2 BayLStVG; § 14 BerlASOG; § 17 BrandOBG, § 6 BrandPoG; § 6 I, II 1 BremPoG; § 9 I HambSOG; § 7 I, II 1 HessSOG; § 70 MVSOG; § 7 I, II 1 NdsSOG; § 5 I, II 1 NWPoG, § 18 I, II 1 NWOBG; § 5 I, II 1 RhPfPOG; § 5 SaarlPoG; § 8 SachsAnhSOG; § 5 SächsPoG; § 219 I, I 1 SchlHVwG; § 11 ThürOBG; § 8 II 1 ThürPAG; § 5 I, II 1 MEPoG; § 18 BGSOG.

35 Schenke, Polizei- und Ordnungsrecht, Rn. 268. In Spezialgesetzen z. B. wie § 4 III 4 Alt. 1 BBodSchG, der im Bereich des Bodenschutzes eine Durchgriffs- und Konzernverantwortlichkeit für denjenigen begründet, der aus handels- oder gesellschaftsrechtlichem Grund für eine juristische Person einzustehen hat, ist diese Verantwortlichkeit noch erweitert, s. dazu Kahl, Die Verwaltung 2000, S. 29, 48 ff.

36 Franz, Die Sanierungsverantwortlichen nach dem Bundes-Bodenschutzgesetz, S. 128; Kothe, VerwArch. 1997, 457 (474).

37 Franz, Die Sanierungsverantwortlichen nach dem Bundes-Bodenschutzgesetz, S. 128; Breuer, DVBl. 1994, 890 (894); Himmelmann/Pohl/Tünnesen-Harmes, Handbuch des Umweltrechts, A. 4, Rn. 67.

38 Franz, Die Sanierungsverantwortlichen nach dem Bundes-Bodenschutzgesetz, S. 128; Papier, DVBl. 1996, 125 (126).

C. Allgemeine Voraussetzungen der Rechtsnachfolge

Nach der heute von Rechtsprechung und Literatur vertretenen Ansicht sind die allgemeinen Voraussetzungen für eine Rechtsnachfolge in öffentlich-rechtliche Rechts- und Pflichtenpositionen – in Anlehnung an die im Zivilrecht entwickelte Nachfolgedogmatik – die „Nachfolgefähigkeit“ bzw. „Übergangsfähigkeit“ der betroffenen Position, d. h. das Finden eines Kriteriums, das eine Entscheidung über die Rechtsnachfolgefähigkeit einer betroffenen Rechtsposition erlaubt,³⁹ und das Vorliegen eines „Nachfolgetatbestandes“, d. h. eines Rechtsgrundes für den Eintritt eines Nachfolgers.⁴⁰ Zwischen beiden Problemkreisen ist strikt zu trennen,⁴¹ und die Probleme sind nicht übereinstimmend: Die Bejahung der Rechtsnachfolgefähigkeit einer betroffenen Position ist erforderliche Bedingung dafür, dass die Frage nach dem Rechtsnachfolgetatbestand überhaupt gestellt werden kann. Die Bejahung eines Rechtsnachfolgetatbestandes bedingt aber nicht die Rechtsnachfolgefähigkeit jeder betroffenen Rechtsposition.⁴² Die Entwicklung der polizei- und ordnungsrechtlichen Dogmatik zur Sanierungsverantwortlichkeit von Rechtsnachfolgern ist vor allem für das Bundes-Bodenschutzgesetz von maßgeblicher Bedeutung.⁴³

I. Die Nachfolgefähigkeit

Eine gesetzliche Definition der Rechtsnachfolgefähigkeit fehlt im Zivilrecht. Nach § 1922 BGB (Gesamtrechtsnachfolge) ist vielmehr bestimmt, dass das Vermögen als Ganzes auf die Erben übergeht. Damit sind im Zivilrecht zu-

39 Peine, DVBl. 1980, 941 (944).

40 Rau, Jura 2000, 37 (38); v. Mutius, VerwArch. 1980, 93 (98 ff.); Peine, DVBl. 1980, 941 (944); ders., JuS 1997, 984 (984); Schink, VerwArch. 1991, 357 (384); Stadie, DVBl. 1990, 501 (501); Volkmann, JuS 1999, 521 (546); Dietlein, Nachfolge im Öffentlichen Recht, S. 105.

41 Peine, DVBl. 1980, 941 (944); v. Mutius, VerwArch. 1980, 93 (98).

42 Peine, DVBl. 1980, 941 (944); Dietlein, Nachfolge im Öffentlichen Recht, S. 105, 106.

43 Cziesla, Die Sanierungsverantwortlichkeit von Rechtsnachfolgern im Bundes-Bodenschutzgesetz, S. 51. So etwa hinsichtlich der Zulässigkeit einer rückwirkenden Inanspruchnahme von Rechtsnachfolgern.

nächst alle Positionen nachfolgefähig.⁴⁴ Allerdings gibt es sog. höchstpersönliche Rechte und Pflichten, die nicht nachfolgefähig sind (z. B. Tod des Beauftragten § 673 BGB).

Auch im öffentlichen Recht ist die Rechtsnachfolgefähigkeit nicht definiert. In einigen Fällen ist die Nachfolgefähigkeit eines Rechts und einer Pflicht bereits gesetzlich angeordnet⁴⁵ oder aber ausgeschlossen.⁴⁶ Es ist fraglich, ob eine öffentlich-rechtliche Pflicht auf den Rechtsnachfolger übergehen kann, wenn eine ausdrückliche gesetzliche Regelung im Bezug auf die Rechtsnachfolgefähigkeit fehlt.⁴⁷

1. Höchstpersönlichkeitskriterium

Das im Zivilrecht entwickelte Höchstpersönlichkeitskriterium einer rechtlichen Position wird von der öffentlich-rechtlichen Rechtsprechung und Literatur zur Bestimmung der Nachfolgefähigkeit herangezogen.⁴⁸ Dabei wird von einer unlösbaren Bindung der höchstpersönlichen öffentlich-rechtlichen Pflicht an den individuellen Adressaten ausgegangen.⁴⁹ Zudem ist eine höchstpersönliche Pflicht dergestalt auf eine bestimmte Person bezogen, dass die erforderliche Gefahr- oder Störungsbeseitigungshandlung nur in eigener Person vorgenommen werden kann.⁵⁰ Bis in die 1960er Jahre herrschte die Meinung, dass öffentlich-rechtliche Rechte und Pflichten als höchstpersönliche Rechtspositionen und die polizei- und ordnungsrechtliche Verantwort-

44 Otto, Die Nachfolge in öffentlich-rechtliche Positionen des Bürgers, S. 35; Rumpf, VerwArch 1987, S. 269 (293 f.); Trurnit, Die Altlastenhaftung des Rechtsnachfolgers, S. 35.

45 Zacharias, JA 2001, 720 (723).

46 Stadie, DVBl. 1990, 501 (504); Trurnit, Die Altlastenhaftung des Rechtsnachfolgers, S. 34.

47 Vgl. Otto, Die Nachfolge in öffentlich-rechtliche Positionen des Bürgers, S. 35; Rumpf, VerwArch 1987, S. 269 (294); v. Mutius, VerwArch 1980, 93 (99); Stadie, DVBl. 1990, 501 (503). Aus der Rechtsprechung z. B. BVerwGE 64, 105 (110).

48 Vgl. Otto, Die Nachfolge in öffentlich-rechtliche Positionen des Bürgers, S. 75 ff.; Rumpf, VerwArch 1987, 269 (294 ff.); v. Mutius, VerwArch 1980, 93 (99); Stadie, DVBl. 1990, 501 (503 f.); Trurnit, Die Altlastenhaftung des Rechtsnachfolgers, S. 35 f.

49 Vgl. Otto, Die Nachfolge in öffentlich-rechtliche Positionen des Bürgers, S. 75 ff.; Dietlein, Nachfolge im Öffentlichen Recht, S. 106 ff.; Ossenbühl, Zur Haftung des Gesamtrechtsnachfolgers für Altlasten, S. 29 f.; v. Mutius, VerwArch 1980, 93 (99); Trurnit, Die Altlastenhaftung des Rechtsnachfolgers, S. 35 f.

50 Oldiges, JA 1978, 541 (542); Rumpf, VerwArch 1987, 269 (294 ff.); Peine, DVBl. 1980, 941 (945); Stadie, DVBl. 1990, 501 (504).

lichkeit nicht abwählbar seien, weswegen eine Rechtsnachfolge grundsätzlich nicht stattfinden könne.⁵¹ Demnach blieben Rechte und Pflichten an der Person des Berechtigten oder Verpflichteten haften; ein Wechsel der Person hätte eine Änderung der durch den Verwaltungsakt begründeten Rechtsverhältnisse bedeutet.⁵² Zur Begründung dieses Ansatzes wurde der Verwaltungsaktsbegriff herangezogen. Danach bestimmt der Verwaltungsakt ausschließlich das Rechtsverhältnis zwischen erlassender Behörde und dem betroffenen Bürger.⁵³ Die These von der grundsätzlichen Höchstpersönlichkeit verwaltungsrechtlicher Verpflichtungen wurzelt letztlich in einem überkommenen obrigkeitsstaatlichen Verständnis öffentlich-rechtlicher Rechtsverhältnisse, nach dem Öffentliches Recht notwendig rein persönliche Rechtsverhältnisse erzeugen müsse.⁵⁴

Heute besteht in Rechtsprechung und Schrifttum insoweit Einigkeit, als dass nicht alle öffentlich-rechtlichen Rechte und Pflichten⁵⁵ zwangsläufig höchstpersönlicher Natur sein müssen, weil z. B. eine öffentlich-rechtliche Pflicht durchaus auch durch vertretbare Handlungen erfüllt und ihre Erfüllung durch Ersatzvornahme vollstreckt werden kann.⁵⁶ Die Regelungen über die Vollstreckung von Polizei- und Ordnungsverfügungen auf dem Wege der Ersatzvornahme zeigen, dass auch vertretbare, nicht höchstpersönliche Leistungen geschuldet werden.⁵⁷ Vertretbarkeit liegt vor, wenn die Pflicht auf dem Wege der Ersatzvornahme durchsetzbar und damit auf eine Haftung des Störervermögens konkretisierbar ist.⁵⁸

51 BayVGh, BayVBl. 1970, 328 (329); Hurst, DVBl. 1963, 804 (804); Rietdorf/Heise/Böckenförde/Strehlau, Ordnungs- und Polizeirecht in Nordrhein-Westfalen, § 16 OBG Rn. 12; Drews/Wacke, Allgemeines Polizeirecht, S. 209 f.; anders bereits Drews/Wacke/Vogel/Martens, Gefahrenabwehr, S. 178; weitere Nachweise bei Pein, DVBl. 1980, 941 (942 in Fn. 12); vgl. auch Schenke, GewArch. 1976, 1 (1 ff.).

52 Fleiner, Institutionen des Deutschen Verwaltungsrechts, S. 150.

53 Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht, Band I, S. 62.

54 v. Mutius, VerwArch 1971, 75 (86), m. w. N.

55 Differenzierend Ossenbühl, NJW 1968, 1992 (1995 f.); Oldiges, JA 1978, 541 (542 f.).

56 BVerwG, NJW 1971, 1624 (1624 f.); v. Mutius, VerwArch 1971, 75 (87); Drews/Wacke/Vogel/Martens, Gefahrenabwehr, S. 298 f.; Erichsen, in: ders., Allgemeines Verwaltungsrecht, § 11 Rn. 50 f.; vgl. aber auch Schenke, GewArch. 1976, 1 (1 ff.), im Ergebnis mit der älteren Auffassung übereinstimmend.

57 OVG Rh.-Pf., DÖV 1980, 654 (655) mit Bezugnahme auf v. Mutius, VerwArch 1971, 75 (85); ders., VerwArch 1972, 87 ff.; Wallerath, JuS 1971, 460 (465).

58 Ihmels, DVBl. 1972, 481 (483).

2. Personengebundenheit

Der Auffassung von Ossenbühl⁵⁹ und Papier⁶⁰ folgend muss darauf hingewiesen werden, dass es bei der Bestimmung der Personengebundenheit von Pflichten nicht einzig auf das Kriterium der Vertretbarkeit oder Unvertretbarkeit der Erfüllungshandlung ankommen kann. Zusätzlich muss in Bezugnahme auf den jeweiligen normativen Zurechnungsgrund der abstrakten öffentlich-rechtlichen Pflicht geprüft werden. Dies ist auch deshalb nötig, da mangels einer konkretisierenden Eingriffsverfügung noch gar keine spezifische Erfüllungshandlung gegeben ist, über deren Vertretbarkeit oder Unvertretbarkeit geurteilt werden kann. Ein solcher die Verhaltensverantwortlichkeit legitimierender und tragender normativer Zurechnungsgrund zeichnet sich durch eine „besondere Nähe“⁶¹ des Pflichtigen zur Gefahrenquelle und durch eine wirksame Inanspruchnahme seiner Person aus.

Folglich ist grundsätzlich nur derjenige Verursacher verhaltensverantwortlich, der die Gefahr oder Störung unmittelbar verursacht hat. Somit können als Handlungsstörer nur Personen herangezogen werden, die – bei wertender Betrachtung unter Einbeziehung sämtlicher Umstände des jeweiligen Falles – selbst die Gefahrengrenze überschritten haben, also der Gefahr und der Gefahrenquelle besonders nahe stehen.⁶² Diese Vorraussetzung der spezifischen Nähe zur Gefahr erfüllt grundsätzlich nur der unmittelbare Verursacher, nicht aber sein Rechtsnachfolger. Der normative Zurechnungsgrund ist daher in der Regel an die Person des Verursachers gebunden und auf die Person des Rechtsnachfolgers im Allgemeinen nicht übertragbar.⁶³

Entgegen der Auffassung von Ossenbühl und Papier kann es aber bei der Frage der Übergangsfähigkeit einer Pflicht nur darum gehen, ob diese durch andere (Dritte) erfüllbar ist. Eine Berufung auf die unmittelbare Verursachung (als Zurechnungsgrundlage) begründet lediglich eine Verhaltenshaftung. Überschreitet der Rechtsvorgänger die Gefahrengrenze, und entsteht somit die Verhaltenshaftung, wird das Zurechnungskriterium dabei quasi „aufgebraucht“. Dennoch ist dies von der Frage nach der Übergangsfähigkeit zu unterscheiden. Bezeichnendes Merkmal eines Rechtsüberganges ist nämlich, dass in die vollständige Rechts- und Pflichtenposition eines anderen

59 Ossenbühl, Zur Haftung des Gesamtrechtsnachfolgers für Altlasten, S. 60 ff.

60 Papier, DVBl. 1996, 125 (128)

61 So ausdrücklich Ossenbühl, Zur Haftung des Gesamtrechtsnachfolgers für Altlasten, S. 67.

62 Siehe 2. Teil C. III.

63 Ossenbühl, Zur Haftung des Gesamtrechtsnachfolgers für Altlasten, S. 69; Papier, DVBl. 1996, 125 (128).

eingetreten wird, ohne dass die Voraussetzungen in der Person des Nachfolgers erfüllt sein müssen. Selbst in unregelmäßigen Fällen, in denen der Rechtsnachfolger gutgläubig gegenüber der Handlungshaftung des Vorgängers war, kann demnach die generelle Übergangsfähigkeit einer abstrakten Verhaltensverantwortlichkeit im Rahmen einer Gesamtrechtsnachfolge nicht ausgeschlossen werden.⁶⁴

3. Praktikabilitätsabwägungen

Das Bedürfnis einer in bestimmten Fällen möglichen Rechtsnachfolge im Rahmen der öffentlich-rechtlichen Verantwortlichkeit findet seine Begründung durch die Beispiel der Zustandsverantwortlichkeit entwickelten Erwägung. Nach dieser muss die Rechtsnachfolge in eine Polizei- und Ordnungspflicht ihre Wirkung gegenüber dem Gesamt- bzw. Einzelrechtsnachfolger entwickeln können, auch ohne dass diesem gegenüber eine weitere Verfügung⁶⁵ ergehen muss.⁶⁶ Die Begründung für diese Konstruktion findet sich vor allem in den Gesichtspunkten der Praktikabilität und der Verwaltungseffizienz. Auf diese Weise wird gewährleistet, dass weder das Herstellen eines polizei- und ordnungsgemäßen Zustandes – zeitweilig oder dauerhaft – verhindert, noch dass die Arbeit der Polizei- und Ordnungsbehörden erheblich erschwert werden kann.⁶⁷ Praktikabilitätsabwägungen dieser Art werden als zulässige Auslegungsmerkmale vom Bundesverwaltungsgericht anerkannt.⁶⁸

Als Problem ergibt sich jedoch, dass hierbei ein Verstoß gegen den Grundsatz der §§ 41, 43 VwVfG vorliegt.⁶⁹ Nach diesem ist ein Verwaltungs-

64 Nolte/Niestedt, JuS 2000, 1071 (1074).

65 Z. B. gegen den Neueigentümer nochmals einen inhaltlich gleichen Verwaltungsakt.

66 Vgl. zur Rechtsnachfolge in bauordnungsrechtliche Beseitigungsanordnungen bzw. Abbruchverfügungen BVerwG, NJW 1971, 1624 (1625); dazu Martens, JuS 1972, 190 ff.; VGH Bad-Württ., BauR 1979, 232 ff.; im Hinblick auf die Singularsukzession OVG NRW, DVBl. 1973, 226 f.; aus der Literatur Wolff/Bachof, Verwaltungsrecht III, § 127 Rn. 28; Drews/Wacke/Vogel/Martens, Gefahrenabwehr, S. 299, m. w. N. in Fn. 51 f.

67 OVG Saarland, BRS 22 (1969), Nr. 215. 304 (307); VGH Bad-Württ., BRS 35 (1979), Nr. 212, 359 (360 f.); VGH Bad-Württ., NJW 1979, 1565 (1565); Drews/Wacke/Vogel/Martens, Gefahrenabwehr, S. 299, m. w. N. IN Fn. 51 f., vgl. auch die Darstellung bei Ossenbühl, Zur Haftung des Gesamtrechtsnachfolgers für Altlasten, S. 17, 20, 23, jeweils m. w. N. zur Rechtsprechung.

68 BVerwG, NJW 1971, 1624 (1625); vgl. auch Witten, NJW 1961, 753 ff.

69 Vgl. aber auch etwa § 75 Abs. 2 BauO NRW; Art. 82 Satz 3 BayLBO; § 78 Satz 3 RPLBO.

akt demjenigen bekannt zu geben, für den er bestimmt ist oder der von ihm betroffen wird; grundsätzlich löst erst die Bekanntgabe an den einzelnen Beteiligten für diesen die Wirksamkeit des Verwaltungsaktes aus. Diese Voraussetzungen sind beim Rechtsvorgänger – dem (ursprünglichen) Adressaten – der übergewandten Verfügung zweifellos erfüllt, jedoch ebenso zweifellos nicht beim Rechtsnachfolger. Somit ist zu klären, unter welchen Voraussetzungen vom Grundsatz der Bekanntgabe abgewichen werden kann.

4. Pflichtennachfolge kraft Dinglichkeit

Der Großteil der Rechtsprechung⁷⁰ und auch Teile des Schrifttums⁷¹ ziehen zumindest im Rahmen der Zustandshaftung die Dinglichkeit (Sachbezogenheit) der Polizei- und Ordnungsverfügung als Begründung für eine Rechtsnachfolgefähigkeit heran, so dass die jeweilige öffentlich-rechtliche Rechtsposition quasi als Last der Sache mit dieser auf den Rechtsnachfolger übergeht.⁷² Durch ihre zustandsregelnde Wirkung auf Bestand oder Nutzung von Anlagen würden grundstücks- und anlagenbezogene Verfügungen ihr besonderes „dingliches Gepräge“ erhalten. Sache und Polizei- und Ordnungspflicht bilden notwendigerweise eine Einheit und können somit nur zusammen übergehen. Einzelne ausdrückliche Gesetzesbestimmungen, die die Bindung veranlassen,⁷³ würden die Rechtslage lediglich klarstellen.⁷⁴

Dieser Ansicht ist jedoch entgegenzuhalten, dass eine Verfügung eben nicht nur sachbezogene Elemente beinhaltet.⁷⁵ Dadurch dass die Pflichten

70 BVerwG, NJW 1971, 1624 (1624 f.); OVG NRW, DVBl. 1973, 226 (227); OVG RhPf., DÖV 1980, 654 (655); NVwZ 1985, 431 (431 f.); VGH Bad-Württ., BauR 1979, 232 (233); BayVGH BayVBl. 1983, 21 (21 f.); VGH München, NJW 1997, 961 (961 f.).

71 So z. B. Tettinger/Erbguth/Mann, Besonders Verwaltungsrecht, Rn. 517; Schink, GewArch 1996, S. 59 f.; Wolff/Bachof/Stober, Verwaltungsrecht, Band I, § 42 VIII 3 Rn. 56; Götz, Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht, § 9 Rn. 83.

72 BVerwG, NJW 1971, 1624 (1624 f.); OVG NRW, DVBl. 1973, 226 (227); OVG RhPf., DÖV 1980, 654 (655); NVwZ 1985, 431 (431 f.); VGH Bad-Württ., BauR 1979, 232 (233); BayVGH BayVBl. 1983, 21 (21 f.) (zum Übergang von Beseitigungsanordnungen in der Zwangsversteigerung); wohl auch Kloepfer, NuR 1987, 7 (17) für „quasidingliche“ Verwaltungsakte; vgl. auch v. Mutius, VerwArch 1980, 93 (99 f.); Papier, DVBl. 1996, 125 (126).

73 Vgl. Art. 89 S. 3 BayBauO; §§ 89 II 3 NBauO; 80 I 3 BauO MV, 78 S. 3 RhpfbauO; 88 III SaarlBauO; 77 I 3 ThürBauO; 3 SächsbauO.

74 Götz, Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht, § 9 Rn. 83.

75 Vgl. Schoch, JuS 1994, 1026 (1031); v. Mutius, VerwArch 1980, 93 (104); Volkmann, JuS 1999, 544 (546); Dietlein, Nachfolge im Öffentlichen Recht, S. 118 ff.

des in Anspruch genommenen Adressaten im Bezug auf das Übermaßverbot konkretisiert werden, weist eine Verfügung vielmehr auch personale und individuell adressierte Handlungsgebote auf. Folglich stellt der Erlass einer polizei- und ordnungsrechtlichen Verfügung das personenbezogene Ergebnis einer Güterabwägung dar.⁷⁶ Dieses personale Merkmal der Verfügung ist nicht übertragbar, was aus der Möglichkeit des Rechtsnachfolgers, auch widerspruchs- bzw. klagefähig Einwände gegen den Inhalt einer übergangsfähigen Verfügung zu erheben, resultiert.

Daneben ist auch die Behauptung, dass Rechte und Pflichten bezüglich einer Sache nur zusammen übergehen könnten, dem geltenden Recht nicht zu entnehmen. Vielmehr ist am Beispiel des Sicherungseigentums, einer als Einheit verstandenen Rechtsstellung, erkennbar, dass auch diese aufspaltbar ist.⁷⁷ Demnach kann sich die Überleitung in der Rechtsnachfolge nicht auf der „Dinglichkeit“ von Polizei- und Ordnungspflichten gründen.

II. Der Nachfolgetatbestand

Handelt es sich bei einer Polizei- und Ordnungspflicht um eine nachfolgefähige Pflicht, muss ein Nachfolgetatbestand existieren, der den Pflichtenübergang bewirken kann. Hinsichtlich des Vorbehaltes des Gesetzes (Art. 20 Abs. 3 GG) kann eine Rechtsnachfolge im öffentlichen Recht nicht auf Grundlage allgemeiner Prinzipien erfolgen, sondern bedarf einer ausdrücklichen gesetzlichen Regelung.⁷⁸

1. Ausdrückliche gesetzliche Anordnung

Sind ausdrückliche gesetzliche Regelungen vorhanden, die den Übergang der Rechtsstellung auf einen Rechtsnachfolger anordnen, so erzeugen diese Tatbestände die öffentlich-rechtliche Pflichtennachfolge.⁷⁹ Beispiele etwa auf dem Gebiet des Bauordnungsrechts finden sich in einigen Landesbauord-

76 So auch HessVGH, NJW 1976, 1910; NdsOVG, NJW 1980, 78; Erichsen, VVDStRL 1977, 171 (207 m. Fn. 218); Stober, NJW 1977, 123 (123 f.); Schoch, BauR 1983, 532 (537 ff.).

77 Gusy, Polizeirecht, Rn. 351; siehe auch Bender/Sparwasser/Engel, Umweltrecht, Kap. 5, Rn. 188 ff., mit weiteren Gesichtspunkten.

78 Vgl. Schoch, JuS 1994, 1026 (1030); Ossenbühl, Zur Haftung des Gesamtrechtsnachfolgers für Altlasten, S. 58; Trurnit, Die Altlastenhaftung des Rechtsnachfolgers, S. 37.

79 Vgl. Rau, Jura 2000, 37 (39); Nolte/Niestedt, JuS 2000, 1071 (1174 f.) m. w. N.; Volkmann, JuS 1999, 544 (547).

nungen.⁸⁰ Die Rechtsnachfolge entsteht hier kraft ausdrücklicher gesetzlicher Regelung.

2. Der Tatbestand der Gesamtrechtsnachfolge

Insbesondere die §§ 1922, 1967 BGB kommen bei der Gesamtrechtsnachfolge als Übergangstatbestände in Betracht. Allgemein wird im öffentlichen Recht – und speziell im Polizei- und Ordnungsrecht – darüber gestritten, ob diese und andere zivilrechtliche Gesamtrechtsnachfolgetatbestände lediglich analog⁸¹ oder unmittelbar anzuwenden sind.⁸² Unabhängig von dieser Diskussion hat sich die herrschende Lehre darauf geeinigt, dass die zivilrechtlichen Gesamtrechtsnachfolgetatbestände auch im öffentlichen Recht Anwendung finden.⁸³

Neben der Erbschaft sind die Gesamtrechtsnachfolgetatbestände gesellschaftsrechtlicher Art, die Verschmelzung⁸⁴ (§§ 2–122 UmwG, insbesondere § 20 Abs. 1 Nr. 1 UmwG⁸⁵) und die Spaltung⁸⁶ von Unternehmen (§§ 123–173 UmwG), weitere für das Altlastenrecht bedeutsame Beispiele.⁸⁷ Es ist insoweit unstreitig, dass diese den Übergang in öffentlich-rechtliche Pflichten begründen können.⁸⁸

80 Z. B. § 58 BadWürttBauO; Art. 70 BayBauO; § 74 BremBauO; § 75 NRW BauO.

81 So etwa BVerGE 64, 105 (108); VGH Koblenz, DÖV 1980, 654 (655); vgl. Nolte/Niestedt, JuS 2000, 1071 (1075); Dietlein, Nachfolge im Öffentlichen Recht, S. 152; Trurnit, Die Altlastenhaftung des Rechtsnachfolgers, S. 66 ff.; Ossenbühl, Zur Haftung des Gesamtrechtsnachfolgers für Altlasten, S. 58 ff.

82 Im Ergebnis handelt es sich hierbei also lediglich um ein dogmatisches Glasperlenspiel; vgl. Nolte/Niestedt, JuS 2000, 1071 (1075); Dietlein, Nachfolge im Öffentlichen Recht, S. 152; Trurnit, Die Altlastenhaftung des Rechtsnachfolgers, S. 66 ff.; Ossenbühl, Zur Haftung des Gesamtrechtsnachfolgers für Altlasten, S. 58 ff.

83 Vgl. z. B. Peine, JuS 1997, 984 (987); Stadie, DVBl. 1990, 501 (501 f.); Nolte/Niestedt, JuS 2000, 1071 (1075); Rau, Jura 2000, 37 (39).

84 BayVGH, ZfW 1989, 147 (150 f.); OVG Münster, UPR 1984, 279 (280).

85 So ordnet § 20 Abs. 1 Nr. 1 UmwG an: „Das Vermögen der übertragenden Rechtsträger geht einschließlich der Verbindlichkeiten auf den übernehmenden Rechtsträger über.“

86 Bickel, BBodSchG, § 4 Rn. 23; Theuer, DB 1999, 621.

87 Siehe 2. Teil C. IV.

88 Vgl. z. B. Peine, JuS 1997, 984 (987); Stadie, DVBl. 1997, 501 (501 f.); Nolte/Niestedt, JuS 2000, 1071 (1075); Rau, Jura 2000, 37 (39).

3. Der Tatbestand der Einzelrechtsnachfolge

Als erbliches Problem erweist sich das Auffinden von Übergangstatbeständen bei der öffentlich-rechtlichen Einzelrechtsnachfolge, wenn die Nachfolge nicht ausdrücklich gesetzlich geregelt ist.⁸⁹

Teilweise wird die entsprechende Anwendung der §§ 398 ff. BGB diesbezüglich als geeigneter Rechtsgrund betrachtet.⁹⁰ Die zivilrechtlichen Einzelrechtsnachfolgetatbestände gründen sich auf privatautonomer Dispositionsbefugnis, so dass sie über bürgerlich-rechtliche Rechte und Pflichten verfügen könnten. Ein Abtretungsvertrag ist daher elementare Voraussetzung für den Übergang privater Rechtsstellungen gemäß §§ 398 ff. BGB⁹¹, d. h. die Übertragung privatrechtlicher Ansprüche setzt eine entsprechende Willenserklärung voraus.

D. Einzelne Nachfolgekongstellationen

Im Folgenden werden die im Rahmen der Pflichtennachfolge denkbaren einzelnen Nachfolgekongstellationen dargestellt. Dabei wird zwischen Verhaltens- und Zustandsverantwortlichkeit auf der einen Seite und Gesamtrechtsnachfolge und Einzelrechtsnachfolge auf der anderen Seite unterschieden, wobei im Hinblick auf den Realisierungsgrad der Polizei- und Ordnungspflicht zu berücksichtigen ist, ob es sich um eine abstrakte oder konkretisierte Verantwortlichkeit handelt.⁹²

I. Gesamtrechtsnachfolge in eine abstrakte Zustandsverantwortlichkeit

Eine Gesamtrechtsnachfolge führt keinesfalls zu einer abstrakten Zustandsverantwortlichkeit.⁹³ Es bedarf auch keiner solchen rechtlichen Konstrukti-

89 Vgl. Nolte/Niestedt, JuS 2000, 1071 (1075); Rau, Jura 2000, 37 (39).

90 Erichsen, in: ders., Allgemeines Verwaltungsrecht, § 11 Rn. 51, der dagegen eine Einzelrechtsnachfolge in Verbindung mit § 419 BGB nur in Ausnahmefällen zulassen will.

91 Heinrichs, in: Palandt, BGB, § 398 Rn. 3.

92 Rau, Jura 2000, 37 (37 f.); Nolte/Niestedt, JuS 2000, 1071 (1071 ff.); Kloepfer Umweltrecht, § 12 Rn. 81; Trurnit, Die Altlastenhaftung des Rechtsnachfolgers, S. 36.

93 VGH München, NVwZ 1986, 942 (946); Schink, VerwArch 1991, 357 (384); Rau, Jura 2000, 37 (40); Nolte/Niestedt, JuS 2000, 1071 (1073); Papier, DVBl. 1996, 125 (127); Doerfert, VR 1999, 299 (231).

on.⁹⁴ Die Zustandsverantwortlichkeit ist nämlich an das Eigentum am Grundstück bzw. an die Sachherrschaft gebunden. Sie geht mit der Übertragung beim Voreigentümer unter und entsteht kraft Gesetzes bei jedem Übergang des Eigentums oder der tatsächlichen Gewalt in der Person des Erwerbers neu. Dieser Neuerwerber, der quasi „Rechtsnachfolger“ des Zustandsstörers ist, ist also seinerseits wiederum originär zustandsverantwortlich.⁹⁵ Insofern ergibt sich kein Problem bezüglich der Rechtsnachfolge, denn der neue Zustandsverantwortliche wird vielmehr auf Grund seiner Eigenschaft als Verursacher in die Pflicht genommen.⁹⁶

Ob die Störung oder Gefahr erst nach dem Erwerb der Sache eingetreten ist oder schon zuvor vorlag, ist dabei für die Inanspruchnahme des Betroffenen unerheblich; entscheidend ist, ob die Zustandsverantwortlichkeit sachbezogen und die Sache zum Zeitpunkt der Eigentümerstellung des Betroffenen (noch) gefährlich bzw. störend ist.⁹⁷ Damit ist Zustandsverantwortlicher grundsätzlich der aktuell Pflichtige, nicht der frühere.⁹⁸

Die Verantwortlichkeit des Zustandsstörers stellt daher richtigerweise keine rechtsnachfolgefähige Pflichtenstellung dar. In dieser Hinsicht besteht kein Unterschied zwischen Einzel- und Gesamtrechtsnachfolge in eine abstrakte Zustandsverantwortlichkeit.⁹⁹

94 Papier, DVBl. 1996, 125 (127).

95 BayVGh, ZfW 1987, 147 (150); OVG NRW, NVwZ 1977, 507 (507); Breuer, JuS 1986, 359 (364); ders., NVwZ 1987, 751 (756); Ossenbühl, NJW 1968, 1992 (1994 f.); Papier, Altlasten und polizeirechtliche Störerhaftung, S. 59; ders., DVBl. 1996, 125 (126); Schink/Schmeken/Schwade, Abfallgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen, S. 333; Bender/Sparwasser/Engel, Umweltrecht, Kap. 5, Rn. 183; Drews/Wacke/Vogel/Martens, Gefahrenabwehr, S. 299; Scholler/Schloer, Grundzüge des Polizei- und Ordnungsrecht, S. 270; Götz, Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht, § 9 Rn. 80 f.; Schlabach/Simon, NVwZ 1992, 143 (144); Friauf, in: Schmidt-Aßmann, Besonderes Verwaltungsrecht, Rn. 88, m. w. N.; gegen den Ausschluss dieser Fälle aus der Problematik der Rechtsnachfolge etwa OVG NRW, NVwZ 1992, 143 (144).

96 Frenz, Das Verursacherprinzip, S. 225.

97 Frenz, Das Verursacherprinzip, S. 225.

98 BayVGh, BayVBl. 1986, 580 (594); OVG NRW, NVwZ 1997, 507 (507).

99 Himmelmann/Pohl/Tünnesen-Harmes, Handbuch des Umweltrechts, A. 4, Rn. 77.

II. Einzelrechtsnachfolge in eine abstrakte Zustandsverantwortlichkeit

Für die Einzelrechtsnachfolge in eine abstrakte Zustandsverantwortlichkeit ergibt sich nichts anderes als für die Gesamtrechtsnachfolge in eine abstrakte Zustandsverantwortlichkeit; der jeweilige Rechtsnachfolger tritt als neuer Eigentümer der Zustandsverantwortlichkeit originär auf.¹⁰⁰

III. Gesamtrechtsnachfolge in eine konkretisierte Zustandsverantwortlichkeit

Eine Gesamtrechtsnachfolge in eine konkretisierte Zustandsverantwortlichkeit ist hinsichtlich des Übergangstatbestandes unproblematisch, können doch die allgemeinen Regeln der §§ 1922, 1967 BGB herangezogen werden.¹⁰¹ Selbst bei Ablehnung der herrschenden Meinung, welche auf die Dinglichkeit¹⁰² der Verfügung abstellt, lässt sich daher dem Übergang der konkreten Zustandsverantwortlichkeit regelmäßig zustimmen.

IV. Einzelrechtsnachfolge in eine konkretisierte Zustandsverantwortlichkeit

Eine Einzelrechtsnachfolge in eine konkretisierte Zustandsverantwortlichkeit ist besonders aus verfahrensökonomischen Gründen¹⁰³ anerkannt. Es wird auf Pflichtübergang kraft Dinglichkeit verwiesen. Praktischer Nutzen dieser Ansicht ist die Ersparnis eines Erlasses einer neuen Verfügung, wodurch die schnelle Verwaltungsvollstreckung ermöglicht wird. Die von Rechtsprechung und weiten Teilen der Literatur angenommene Dinglichkeit der Zustandsverantwortlichkeit schafft für sich aber keine hinreichende Grundlage für die Begründung einer Rechtsnachfolge.¹⁰⁴

100 Siehe I. Teil D. I; VGH München, ZfW 1989, 147 (150); Götz, Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht, § 9 Rn. 80 f.; Kloepfer, NuR 1987, 7 (18); Schoch, JuS 1994, 1026 (1030); Himmelmann/Pohl/Tünnesen-Harmes, Handbuch des Umweltrechts, A. 4, Rn. 77.

101 Vgl. Stadie, DVBl. 1990, 501 (505 f.); Schoch, JuS 1994, 1026 (1030); Schink, GewArch 1996, 50 (59); ders., VerwArch 1991, 357 (384). Rau, Jura 2000, 37 (39).

102 Siehe I. Teil C. I. 4.

103 Siehe I. Teil C. I. 3.

104 Siehe I. Teil C. I. 4.

Eine Einzelrechtsnachfolge in eine konkretisierte Zustandverantwortlichkeit scheidet mithin grundsätzlich aus, weswegen die zuständige Behörde gegen den Zustandsstörer eine erneute konkretisierende Verfügung erlassen muss.

V. Gesamtrechtsnachfolge in eine abstrakte Verhaltensverantwortlichkeit

Es ist heftig umstritten, ob die Gesamtrechtsnachfolge eintritt, wenn die Verhaltensverantwortlichkeit des Rechtsvorgängers noch nicht konkretisiert ist.

Vor allem Papier ist hinsichtlich einer Altlastenhaftung der Ansicht, die abstrakte Verursacherverantwortlichkeit sei nicht übergangsfähig, da sich diese noch nicht zu einer übergangsfähigen Rechtspflicht verdichtet habe.¹⁰⁵ Die Polizeipflicht sei lediglich eine „behördliche Eingriffsbefugnis“, keine subjektive Rechtspflicht des Betroffenen.¹⁰⁶ Eine Rechtspflicht entstehe überhaupt erst nach einer konkretisierenden Verfügung.¹⁰⁷ Folglich sei eine Übergangsfähigkeit der abstrakten Verhaltensverantwortlichkeit nur bei Vorliegen einer ausdrücklichen gesetzlichen Regelung zu bejahen.¹⁰⁸

Die herrschende Meinung betrachtet eine abstrakte Verhaltensverantwortlichkeit im Rahmen der Gesamtrechtsnachfolge hingegen als übergangsfähig,¹⁰⁹ da nämlich schon vor Erlass einer Verfügung eine materielle Polizeipflicht des Handlungsstörers zur Gefahrbeseitigung bestehe und diese nicht an mangelnder Bestimmtheit leide.¹¹⁰ Zudem könne nur durch Anerkennung der Nachfolgefähigkeit dem Verursachungsprinzip hinreichend Rechnung

105 Papier, Altlasten und polizeirechtliche Störerhaftung, S. 64 ff.; ders., DVBl. 1985 873 (879); ders., NVwZ 1986, 256 (262); Rau, Jura 2000, 37 (43); Kothe, VerwArch 1997, 456 (475 f.); Nolte/Niestedt, JuS 2000, 1071 (1074).

106 Nolte/Niestedt, JuS 2000, 1071 (1074).

107 Papier, Altlasten und polizeiliche Störerhaftung, S. 63.

108 Denninger, in: Litsken/Denninger, Polizeirecht, Rn. E 122; Götz, Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht, § 9 Rn. 80. Nach dieser Ansicht ist eine abstrakte Verhaltensverantwortlichkeit allein dann nachfolgefähig, wenn dies ausdrücklich gesetzlich angeordnet ist. Siehe 2. Teil A. III. 1. b).

109 Z. B. OVG NRW, UPR 1984, 279 (280); Hess VGH, NuR 1991, 86 (87); Schlabach/Simmon, NVwZ 1992, 144 (145); Kloepfer, NuR 1987, 7 (17); Schink, GewArch 1996, 50 (60 f.); Stadie, DVBl. 1990, 501 (504 f.); Peine, DVBl. 1980, 941 (944 f.); Kahl, Die Verwaltung 2000, 29 (43); Rehbinder, DVBl. 1991, 421 (424).

110 Nolte/Niestedt, JuS 2000, 1071 (1074); Rau, Jura 2000, 3 (43).

getragen und vermieden werden, dass sich Verantwortliche ihrer Haftung¹¹¹ bewusst entzögen.¹¹²

Diese Ansicht führt insoweit zu einem höheren Maß an Rechtssicherheit und Rechtsklarheit, da der Gesetzgeber die Möglichkeit hat, eine abstrakte Verhaltensverantwortlichkeit nach § 4 Abs. 3 BBodSchG als Gesamtrechtsnachfolge anzuerkennen. Als Übergangstatbestand können bei der Gesamtrechtsnachfolge in eine abstrakte Verhaltensverantwortlichkeit anerkanntermaßen die §§ 1922, 1967 BGB herangezogen werden.

VI. Einzelrechtsnachfolge in eine abstrakte Verhaltensverantwortlichkeit

Eine Einzelrechtsnachfolge in eine abstrakte Verhaltensverantwortlichkeit ist nach allgemeiner Ansicht ausgeschlossen,¹¹³ weil die Polizei- und Ordnungspflicht als öffentlich-rechtliche Pflicht nicht durch Rechtsgeschäft auf Dritte übertragbar ist.¹¹⁴ Bei einer rechtsgeschäftlichen Verfügung fehlt es grundsätzlich an einer Dispositionsbefugnis über die polizei- und ordnungsrechtlichen Pflichten. Hier tritt noch kein Wechsel des Verpflichteten ein, so dass es richtigerweise sogar an einer zivilrechtlichen Rechtsnachfolge mangelt.¹¹⁵

111 Z. B. durch Auflösung einer gefahrverursachenden Gesellschaft.

112 Zur Begründung weist die herrschende Meinung weiter darauf hin, dass die Verursachungshaftung mit der Verursachung unmittelbar kraft Gesetzes eintrete und nicht erst durch einen Verwaltungsakt begründet werden müsse. Der Verwaltungsakt diene lediglich als Titel zur Durchsetzung einer bereits bestehenden Pflicht. Eine Rechtsnachfolge zeichne sich gerade dadurch aus, dass unabhängig von persönlichen Beiträgen in die Rechts- und Pflichtenstellung des Rechtsvorgängers eingetreten wird.

113 Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Umweltgesetzbuch (UGB-KomE), S. 1033; OVG NRW, NVwZ 1997, 507 (508); Papier, DVBl. 1996, 125 (125); ders., Altlasten und polizeirechtliche Störerhaftung, S. 63; ders., NVwZ 1986, 256 (262); ders., Jura 1989, 505 (510); Ossenbühl, Zur Haftung des Gesamtrechtsnachfolgers für Altlasten, S. 43; Kloepfer, NuR 1987, 7 (17); Kunig, in: Kunig/Schwermer/Verstyl, Abfallgesetz, Anhang §§ 10, 10a Rn, 39; Reh binder, DVBl. 1991, 421 (421 ff.); Michael/Thull, Beilage 30 zu Heft 24 des BB 1990, S. 5; Drews/Wacke/Vogel/Martens, Gefahrenabwehr, S. 298; Oldiges, JA 1978, 541 (541 f.); Scholler/Schloer, Grundzüge des Polizei- und Ordnungsrechts, S. 270; anders BayVGh, ZfW 1987, 147 (151 f.); Breuer, JuS 1986, 359 (363 f.).

114 OVG Münster, NWVBl. 1997, 175 (176); Nolte/Niestedt, JuS 2000, 1071 (1075).

115 Papier, NVwZ 1986, 256 (252).

VII. Gesamtrechtsnachfolge in eine konkretisierte Verhaltensverantwortlichkeit

Stimmt man der herrschenden Meinung zu, die von einer Nachfolgefähigkeit polizei- und ordnungsrechtlicher Verhaltensverantwortlichkeiten ausgeht, so ergibt sich die Gesamtrechtsnachfolge in eine konkretisierte Verhaltensverantwortlichkeit bereits aus den Nachfolgetatbeständen der §§ 1922, 1967 BGB.¹¹⁶

VIII. Einzelrechtsnachfolge in eine konkretisierte Verhaltensverantwortlichkeit

Anders als die Zustandsverantwortlichkeit, die an eine rechtliche Beziehung zu einer Sache anknüpft, kommt es bei der Verhaltensverantwortlichkeit einzig auf das Gefahren oder Störungen verursachende Verhalten einer bestimmten Person an. Aufgrund dieser Personengebundenheit lehnt ein Teil des Schrifttums die Nachfolgefähigkeit der Verhaltensverantwortlichkeit ab.¹¹⁷ Dieser Ansicht ist jedoch nicht zuzustimmen. Wie schon erläutert,¹¹⁸ kann auch die Verhaltensverantwortlichkeit nachfolgefähig sein.¹¹⁹

Selbst aber unter dieser Voraussetzung wird die Möglichkeit einer Einzelrechtsnachfolge in eine konkretisierte Verhaltensverantwortlichkeit regelmäßig gemäß der Ansicht abgelehnt, dass ein Störer seine öffentlich-rechtliche Verantwortlichkeit nicht an Dritte übertragen kann.¹²⁰

Eine Einzelrechtsnachfolge in eine konkretisierte Verursacherverantwortlichkeit scheidet somit mangels gesetzlichen Übertragungstatbestands aus.¹²¹

116 Vgl. Rau, Jura 2000, 37 (44); Nolte/Niestedt, JuS 2000, 1071 (1175). Siehe 1. Teil C. II. 2.

117 So Ossenbühl, Zur Haftung des Gesamtrechtsnachfolgers für Altlasten, S. 67; Papier, DVBl. 1996, 125 (128).

118 Siehe hierzu 1. Teil C. I. 2.

119 So auch die herrschende Meinung; vgl. z. B. BayVGH, ZfW 1989, 147 (150 f.); Schlabach/Simon, NVwZ 1992, 143 (145); Schoch, JuS 1994, 1026 (1030); Kloepfer, Umweltrecht, § 12 Rn. 81; Papier, Jura 1989, 505 (510).

120 Vgl. z. B. Kloepfer, NuR 1987, 7 (17); ders., Umweltrecht, § 12 Rn. 81; Papier, Jura 1989, 505 (510).

121 Doerfert, VR 1999, 299 (230); Rau, Jura 2000, 37 (44); Nolte/Niestedt, JuS 2000, 1071 (1975).

2. Teil:

Die Sanierungspflicht des Rechtsnachfolgers im Bundes-Bodenschutzgesetz

Nach der Erläuterung der Grundlage der Rechtsnachfolge, steht in diesem Teil die Sanierungspflicht des Rechtsnachfolgers im Bundes-Bodenschutzgesetz im Mittelpunkt. Es werden Grundlaen des Bodenschutzrechts dargestellt, eineseits, indem der Boden als schützenswertes Umweltmedium beschrieben wird und andereseits, indem die Gesetzgebungskompetenz des Bundes betrachtet wird. Hierauf folgen die Erläuterung von Inhalt und Adressaten der Sanierungspflicht sowie die spezifische Frage der Rechtsnachfolge in die bodenschutzrechtliche Sanierungspflicht dargestellt.

A. Grundlagen des Bodenschutzrechts

I. Der Boden als schützenswertes Umweltmedium

1. *Der Begriff des Bodens*

Der Begriff des Bodens wird nach § 2 Abs. 1 BBodSchG definiert als „die obere Schicht der Erdkruste, soweit sie Träger der in Absatz 2 genannten Bodenfunktionen ist, einschließlich der flüssigen Bestandteile (Bodenlösung) und der gasförmigen Bestandteile (Bodenluft), ohne Grundwasser und Gewässerbetten“. Die Bodendefinition enthält somit keinen räumlichen, sondern einen funktionalen Ansatz. Der Begriff des Bodens im Sinne des Gesetzes definiert sich ausschließlich über die in § 2 Abs. 2 Nr. 1 bis 3 BBodSchG genannten Funktionen.¹²² Die Definition enthält nur insoweit eine räumliche Komponente, als es sich um die „obere Schicht“ der Erdkruste handeln muss, die ihre Begrenzung nach oben durch eine Pflanzendecke

¹²² Begr. zum RegE, BT-Drs. 13/6701, S. 28; Radtke, in: Holzwarth/Radtke/Hilger/Bachmann, BBodSchG, § 2 Rn. 2; Sanden, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 2 Rn. 2 f.; zur Kritik am funktionalen Ansatz Vogg, in: Landel/Vogg/Wüterich, BBodSchG, § 2 Rn. 3 ff.

oder den Luftraum erhält, in die Tiefe jedoch unbestimmt ist, so dass es auf das Vorhandensein von Bodenfunktionen ankommt.¹²³

Nicht zum Boden in diesem Sinne werden infolgedessen bauliche Anlagen gezählt, auch wenn sie in den Boden eingelassen sind.¹²⁴ Das mag zunächst selbstverständlich erscheinen, kann aber im Einzelfall durchaus unklar sein. Denkbar ist z. B. eine in den Boden eingelassene Betonwanne, in der Gegenstände abgelagert wurden und die schließlich wieder mit einer Erdschicht verfüllt worden ist. Die obere Schicht der Erdkruste verläuft hier unterhalb der baulichen Anlage, so dass es sich bei dem Inhalt der Betonwanne nicht um Boden im Sinne der Definition handelt.¹²⁵

2. Bodenfunktionen

Wegen der funktionalen Begriffsbestimmung des Bodens erhalten die Bodenfunktionen besondere Bedeutung.¹²⁶ Insofern unterscheidet § 2 Abs. 2 BBodSchG zwischen (1) natürlichen Funktionen, (2) Funktionen als Archiv der Natur- und Kulturgeschichte und (3) Nutzungsfunktionen. Diese Aufteilung in natürliche Funktionen und Nutzungsfunktionen stellt keine nach wissenschaftlichen Kriterien durchführbare strenge Differenzierung dar, sondern orientiert sich am Schwerpunkt der Bodenfunktion, wobei durchaus enge Zusammenhänge zwischen den einzelnen Bodenfunktionen bestehen.¹²⁷ Ein Vorrang einer Gruppe von Bodenfunktionen vor den anderen ist weder mit der Gruppenbildung als solcher noch mit deren Nummerierung gewollt, die einzelnen Bodennutzungen stehen eher grundsätzlich gleichrangig nebeneinander.¹²⁸

123 Sondermann, in: Versteyl/Sondermann, BBodSchG, § 2 Rn. 10.

124 LG Karlsruhe, Urt. v. 9. 11. 2001 – 2 O 219/01 – DÖV 2002, 349, für Straßenbelag.

125 So auch Hipp/Rech/Turian, BBodSchG, § 2 Rn. 31.

126 Numberger, in: Numberger, in: Oerder/Numberger/Schönfeld, BBodSchG, § 2 Rn. 2; Sanden, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 2 Rn. 2 ff.; Kothe, Altlasten und sädliche Bodenveränderungen, S. 26; vgl. Giffey, Der Schutz des Bodens insbesondere vor Ersion und Verdichtung im öffentlichen Recht des Bundes und der Länder, S. 21 f.

127 Vgl. BT-Drs. 13/6701, S. 28.

128 Vgl. Sanden, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 2 Rn. 25 ff. mit ausführlicher Darstellung der Entstehungsgeschichte; offenbar a. A. Numberger, in: Oerder/Numberger/Schönfeld, BBodSchG, § 2 Rn. 12 ff.

a) Natürliche Funktionen

aa) Lebensgrundlage und Lebensraum

Soweit die Funktion des Bodens in § 2 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. a) BBodSchG als Lebensgrundlage und Lebensraum umschrieben wird, ist dies im Sinne von Landökosystemen zu verstehen, innerhalb derer Boden, Wasser, Luft und Sonnenlicht die Grundlage allen Lebens bilden.¹²⁹ Der Boden stellt nicht nur eine unverzichtbare natürliche Lebensgrundlage für Menschen, Tiere und Pflanzen dar und ist in dieser Funktion zu schützen, er ist ferner unmittelbarer Lebensraum für Bodenlebewesen und Mikroorganismen sowie Wurzelraum für Pflanzen.

bb) Bestandteil des Naturhaushalts

Die in § 2 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. b) BBodSchG aufgeführte Bodenfunktion zielt auf den Ablauf unverzichtbarer Teile der Stoffkreisläufe des Naturhaushalts im Boden ab. Damit erfüllt der Boden eine zentrale Regelungsfunktion in den Ökosystemen. Hierzu zählen der Wasserhaushalt und die Bereitstellung von Pflanzennährstoffen. Seine chemischen und physikalischen Eigenschaften ermöglichen dem Boden, Wasser, Nährstoffe, organische Verbindungen u. ä., zu speichern. Er reguliert die Wasserversorgung der Vegetation aus dem Niederschlagswasser (sog. Transpiration) und sorgt zugleich für dessen flächenhafte Verdunstung (sog. Evaporation). Darüber hinaus ist er erheblich am globalen Kohlen- und Stickstoffkreislauf beteiligt. Störungen der Bodenfunktionen können deshalb eine zusätzliche Freisetzung von klimawirksamen Spurengasen herbeiführen und die CO₂-Festlegung durch die Vegetation beeinträchtigen.¹³⁰

cc) Filter-, Puffer- und Stoffumwandlungseigenschaften

In § 2 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. c) BBodSchG wird angesprochen, dass die Fähigkeit des Bodens, als Filter und Puffer Stoffeinträge mechanisch zurückzuhalten oder durch Sorption festzulegen, entscheidend zum Schutz des Grundwassers und der Oberflächengewässer gegen Schadstoffeinträge beiträgt. Niederschlagswasser gelangt teilweise als Oberflächen- oder als unterirdischer Abfluss in die eine Landschaft entwässernden Bäche und Flüsse, im Übrigen als Sickerwasser in das Grundwasser. Böden fungieren als Deck-

129 BT-Drs. 13/6701, S. 28.

130 So die Gesetzgebung, BR-Drs. 702/96, S. 82; vgl. ferner Sanden, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 2 Rn. 14.

schicht für den darunter liegenden Grundwasserkörper. Als wirkungsvolles Filter- und Puffersystem sind sie in der Lage, gelöste und suspendierte Schmutz- und Schadstoffe zu binden. Deshalb steht das Niederschlagswasser nach der Durchdringung der Bodenschichten regelmäßig als sauberes Grundwasser zur Gewinnung von Trink- und Nutzwasser zur Verfügung.¹³¹

Aufgrund der beiden zuvor genannten Funktionen bedeutet Bodenschutz, damit zugleich Grundwasserschutz. Darüber hinaus wird auch die Weitergabe von schädlichen Stoffen an Pflanzen, Tiere oder Menschen, durch die grundwasserschützende Bodenfunktion gemindert. Natürliche organische Reste werden im Boden unter Nährstofffreisetzung abgebaut oder zu langlebigen Humusstoffen umgebaut. Außerdem vermag der Boden bestimmte organische Schadstoffe durch Umbau oder Abbau zu verändern bzw. zu unbedenklichen Stoffen zu mineralisieren. Doch auch dieser Regelungsfunktion des Bodens sind Grenzen gesetzt. So führt eine Überforderung der Leistungsfähigkeit des Bodens, stoffliche Einwirkungen zu kompensieren, zu einer Minderung oder gar zum Zusammenbruch wichtiger Bodenfunktionen. Eine Überforderung der Pufferkapazität von Böden durch Nitrat aus der landwirtschaftlichen Düngung etwa, führt zu Veränderungen der Bodenbiologie und der Humusbildung sowie zu einer Mobilisierung von Schadstoffen, durch die irreversible Schäden eintreten.¹³²

b) Archiv der Natur- und Kulturgeschichte

§ 2 Abs. 2 Nr. 2 BBodSchG erklärt den Boden zum Archiv der Natur- und Kulturgeschichte. Böden konservieren abhängig von ihren physikalischen, chemischen und biologischen Eigenschaften die Spuren einer langen natürlichen Entstehungsgeschichte und die auf sie erfolgten anthropogenen Einwirkungen.¹³³ Dadurch lassen sich oftmals Siedlungsgeschichte und landwirtschaftlicher Kulturbau über Jahrhunderte nachvollziehen. Es ist insoweit Aufgabe des Bodenschutzes, den Boden vor beeinträchtigender Inanspruchnahme zu bewahren.

131 Vgl. Erbguth/Stollmann, NuR 1994, S. 321 m. w. N.

132 Vgl. Erbguth/Stollmann, NuR 1994, S. 321 m. w. N., unter Hinweis auf ein vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit durchgeführtes Forschungsvorhaben.

133 BT-Drs. 13/6701, S. 29; Frenz, BBodSchG, § 2 Rn. 24; Radtke, in: Holzwarth/Radtke/Hilger/Bachmann, BBodSchG, § 2 Rn. 18; Numberger, in: Oerder/Numberger/Schönfeld, BBodSchG, § 2 Rn. 7.

c) Nutzungsfunktionen

aa) Rohstofflagerstätte

Böden enthalten an geologisch bestimmten Standorten wichtige Rohstoffe, sog. Bodenschätze, wie beispielsweise Braun- und Steinkohle, Kohlenwasserstoffe (Erdöl, Erdgas, Bitumen, bitumenöses Gestein u. ä.), Erz, Salz, Kies und Sand usw.¹³⁴ Die Funktion des Bodens als Rohstofflagerstätte in § 2 Abs. 2 Nr. 3 Buchst. a) BBodSchG zielt auf deren sparsame und nachhaltige Nutzung ab und soll die Zugriffsmöglichkeiten auf die Rohstoffvorräte sichern.¹³⁵

bb) Fläche für Siedlung und Erholung

Nach § 2 Abs. 2 Nr. 3 Buchst. b) BBodSchG dient der Boden außerdem als Fläche für Siedlung und Erholung. Bezüglich der Besiedlung führt diese Bodenfunktion zu einer Versiegelung des Bodens infolge seiner Überbauung, wodurch sowohl seine natürlichen Funktionen weitgehend verloren gehen als auch die Erholungsfunktion leidet.

Zahlreiche Beispiele überbauter Altlasten zeigen, dass die Siedlungs- und Erholungsfunktion in ihren beiden Ausrichtungen besonders belastungsempfindlich ist.¹³⁶ So kann etwa die Geeignetheit eines Grundstücks als Standort für ein Wohngebäude oder einen Kinderspielplatz durch stoffliche Belastungen in Frage gestellt sein.

cc) Standort für land- und forstwirtschaftliche Nutzung

Entsprechendes gilt für die Standorte land- und forstwirtschaftlicher Nutzung aus § 2 Abs. 2 Nr. 3 Buchst. c) BBodSchG. Dieser Wirtschaftszweig – mit etwa 84% der Fläche der mit Abstand größte Bodennutzer in Deutschland – erweist sich im Bezug auf die Qualität des Bodens als höchst sensibel.¹³⁷ Stoffliche Belastungen landwirtschaftlich genutzter Böden steuern so – insbesondere über die Ausbreitungspfade Boden-Pflanze-Tier bzw. Boden-Pflanze-Mensch – maßgeblich zur Belastung der Nahrungskette bei.¹³⁸ Überdies prägt das Bodengefüge die Bodenfruchtbarkeit entscheidend, wird

134 BT-Drs. 10/2977, S. 109 f.; Frenz, BBodSchG, § 2 Rn. 27.

135 BT-Drs. 13/6701, S. 29.

136 Vgl. Kothe, Altlasten und schädliche Bodenveränderungen, S. 161 ff.

137 Sanden, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 2 Rn. 20.

138 BT-Drs. 13/6701, S. 29; Sanden, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 2 Rn. 20; Frenz, BBodSchG, § 2 Rn. 36.

aber seinerseits wiederum durch den Wasser-, Luft- und Wärmehaushalt sowie die Bodenentwicklung, die biologische Aktivität und die Durchwurzelbarkeit unmittelbar und mittelbar beeinflusst. Infolge dessen kann es durch Strukturveränderungen zu einer nachhaltigen Verminderung der Ertragsfähigkeit der Böden kommen.¹³⁹

dd) Standort für sonstige wirtschaftliche und öffentliche Nutzungen

Die Industrienation Deutschland nimmt zusätzlich weitreichend den Boden für Verkehr, Ver- und Entsorgung in Anspruch (§ 2 Abs. 2 Nr. 3 Buchst. d) BBodSchG). Zum Schutz des Bodens müssen Art und Ausmaße einer solchen Inanspruchnahme und die sich daraus ergebenden Beeinträchtigungen der natürlichen Bodenfunktionen so gelenkt werden, dass unter Gewährleistung dieser Bodenfunktionen keine schädlichen Bodenveränderungen entstehen.

II. Gesetzgebungskompetenz des Bundes

Die Art. 70 ff. GG bestimmen, dass die Inanspruchnahme der Gesetzgebungskompetenz durch den Bund an unterschiedliche Anforderungen gebunden ist, abhängig davon, ob diesem die ausschließliche oder konkurrierende zusteht. In Art. 70 GG wird die grundsätzliche Verteilung von Gesetzgebungszuständigkeiten zwischen Bund und Ländern festgelegt. Die Zuordnung einer Materie zu einer dieser Gesetzgebungsarten wirkt sich zudem darauf aus, ob und inwieweit landesrechtliche Normen eine zulässige Ergänzung zu bundesrechtlichen Regelungen bilden. Aus diesen Gründen und in Anbetracht der Abgrenzungsfunktion des Art. 70 Abs. 2 GG darf dem Bund nicht das Wahlrecht, ob er sich auf eine ausschließliche oder eine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz beruft, zugesprochen werden, weswegen jede Materie einer dieser Kompetenzarten eindeutig zugeordnet werden muss.¹⁴⁰

Es stellt sich nun die Frage, ob der Erlass eines umfassenden Bodenschutzgesetzes im Rahmen der konkurrierenden oder der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz des Bundes erfolgt. Da in Art. 73 Abs. 1 GG, der

139 Sanden, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 2 Rn. 20, unter Hinweis auf die Bodenschutzkonzeption 1985.

140BVerfGE 36, 193 (202 f.); Stern, Staatsrecht II, § 37 II 4 c (607 f.); a. A. Lerche, JZ 1972, 468 (471); Pestalozza, DÖV 1972, 181 (189 ff.).

die Gebiete der ausschließlichen Gesetzgebung des Bundes auflistet, weder die Begriffe Bodenschutz noch Umweltschutz aufgeführt werden, kann diesbezüglich nur die konkurrierende Gesetzgebung aus Art. 74 Abs. 1 GG in Erwägung gezogen werden.

Der Bundesgesetzgeber hat sich in dieser Hinsicht anfangs zu einer vorsichtigen Inanspruchnahme seiner Gesetzgebungskompetenzen entschlossen und sich daher bei den ersten Entwürfen für ein Bodenschutzgesetz im Wesentlichen auf die konkurrierende Gesetzgebung aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 29 GG¹⁴¹ (Naturschutz) gestützt.¹⁴² Erst als eine deutliche Mehrheitsentscheidung des 60. Deutschen Juristentages festgelegt hat, dass dem Bund eine konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit – vorrangig aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG (Bodenrecht), aber auch aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 (Recht der Wirtschaft) und Nr. 24 GG (Abfallwirtschaft) sowie kraft Sachzusammenhang – zusteht,¹⁴³ sind weitere Entwürfe auf dieser Grundlage entstanden. Nach dem Gesetzentwurf der Bundesregierung,¹⁴⁴ der mit einigen Abänderungen letztlich Gesetz wurde, ergibt sich die Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus einem sog. „Kompetenzmix“.¹⁴⁵ Die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz wurde jedoch sehr zurückhaltend ausgeschöpft, da das Gesetz doch nur „bei schädlichen Bodenveränderungen, die auf einer Bodennutzung oder wirtschaftlichen Tätigkeit beruhen, und bei Altlasten“ Anwendung finden sollte (§ 3 Abs. 1 EBBodSchG). Auch der Adressatenkreis der Sanierungspflichten in § 4 Abs. 3 EBBodSchG blieb deutlich hinter der Gesetz gewordenen Fassung zurück. Eine Begründung für diese Zurückhaltung findet sich nicht in den Gesetzesmaterialien. Es liegt jedoch die Vermutung nahe, dass nach der langen Diskussion in der Literatur, ob dem Bund überhaupt die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz zusteht, das Bund-Länder-Verhältnis nicht belastet werden sollte, besonders da kurz

141 In dieser Hinsicht hat sich der Gesetzgeber zum Zeitpunkt des Entwurfs des Bundes-Bodenschutzgesetzes zudem auf die Rahmenvollzuständigkeit nach Art. 75 Abs. 1 Nr. 3 GG a. F. bezogen. Diese ist jedoch im Zuge des 52. Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes vom 28. 8. 2006 weggefallen.

142 Der Referentenentwurf eines Bundes-Bodenschutzgesetzes in der mit den Ressorts abgestimmten Fassung vom 7. 2. 1994 ist in Verhandlungen des 60. Deutschen Juristentags (Münster 1994), Band I, München 1994, S. B 25 abgedruckt.

143 Beschlüsse II. 5. und 6. der Abteilung Umweltrecht des 60. Deutschen Juristentags, veröffentlicht in: Verhandlungen des 60. Deutschen Juristentags (Münster 1994), Band II/I, München 1994, S. L 89.

144 BT-Drs. 13/6701.

145 BT-Drs. 13/6701, S. 16 ff.

zuvor auch das Grundgesetz einer Änderung unterzogen worden war mit dem Ziel, eine weitere Abdrängung der Länder durch Bundeskompetenzen bei der Gesetzgebung zu verhindern.¹⁴⁶

In Hinsicht auf den Erlass eines umfassenden Bodenschutzgesetzes hat die Literatur zu Recht einstimmig eine Kombination von Gesetzgebungskompetenzen seitens des Bundes (sog. Kompetenzmix) als zulässig anerkannt.¹⁴⁷

1. Vorliegen von Kompetenztiteln aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG

Die bodenschützenden Vorschriften bilden den Kernbereich des Bundes-Bodenschutzgesetzes.¹⁴⁸ Durch sie sollen sowohl die Entstehung schädlicher Bodenveränderungen für die Zukunft verhindert als auch bereits eingetretene schädliche Bodenveränderungen und Altlasten beseitigt werden. Eine Befugnis des Bundes zum Erlass der bodenschützenden Vorschriften könnte zunächst aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 hergeleitet werden.

a) Historische Auslegung

Von besonderer Bedeutung für ein Verständnis von Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG ist die historische Auslegung, geht doch das Bundesverfassungsgericht davon aus, dass Begriffe, die aus der Weimarer Reichsverfassung ins Grundgesetz übertragen wurden, unter dem Grundgesetz dieselbe Bedeutung haben wie zu Zeiten der Weimarer Republik.¹⁴⁹ Fand der Begriff des Bodenrechts schon in Art. 10 Nr. 4 WRV Aufnahme, in dem die Kompetenz des Reiches zur „Grundsätze-gesetzgebung“ begründet wird, so enthielt daneben Art. 155 WRV die Anordnung, der Staat solle bestimmte Fragestellungen, die unter Art. 10 Nr. 4 WRV fielen, von Amts wegen überwachen, und stellte Richtlinien für eine hierzu erforderliche Gesetzgebung auf. Weil Art. 155 WRV nicht zwischen den verschiedenen in Art. 10 Nr. 4 WRV genannten Bereichen unterschied, kann von ihm keine nähere Definition des Bodenrechts

146 Sanden/Schoeneck, BBodSchG, Einführung, Rn. 24.

147 Brandt, Altlastenrecht, Kap. XI, Rn. 57; Czybulka, UPR 1997, 15 (18); Papier, Rechtliche Probleme der Boden- und Grundwassersanierung, S. 95 f.; Rid/Froeschle, UPR 1994, 321 (321); Sanden/Schoeneck, BBodSchG, Einführung, Rn. 27.

148 Brandt, DÖV 1996, 675 (675); Rid/Froeschle, UPR 1994, 321 (321); Degenhart, ZRP 1997, 397 (397).

149 BVerfGE3, 407 (415); 12, 205 (226); 23, 113 (123 f.); 26, 281 (299); 26, 338 (369 ff.); 27, 18 (32); 33, 52 (61); 33, 52 (61); 33, 125 (152 f.); 42, 20 (29); 61, 149 (174 ff.); 67, 299 (315); 68, 319 (328 ff.).

unmittelbar abgeleitet werden. Dennoch ist Art. 155 WRV für ein Verständnis des Bodenrechtsbegriffs in der Weimarer Republik von Bedeutung, legten die Staatsrechtler seiner Zeit doch den Begriff „Staat“ als „Reich und Länder“ aus.¹⁵⁰ Die an den Staat gerichtete Zuweisung von Aufgaben in Art. 155 WRV wurde demgemäß als Anordnung einer konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit für die dort genannten Bereiche verstanden.¹⁵¹ Sollte daneben die Ermächtigung des Reiches zur Grundsatzgesetzgebung für das Bodenrecht in Art. 10 Nr. 4 WRV nicht leer laufen, war eine Abgrenzung zwischen diesen Vorschriften erforderlich.¹⁵² Dies ergab sich aus dem damaligen Verständnis des dort gebrauchten Begriffs Bodenrecht als Regelung der öffentlich-rechtlichen Verhältnisse des Grund und Bodens.¹⁵³

Da darüber hinaus keine weitere Auseinandersetzung mit dem Begriff Bodenrecht unter der Weimarer Reichsverfassung erfolgte, kann von einem traditionellen Verständnis dieses Begriffes, das in das Grundgesetz hätte integriert werden können, nicht die Rede sein.¹⁵⁴ In der Weimarer Republik war noch kein Umweltbewusstsein im heutigen Sinne vorhanden, und die Überlegung, der Boden als Teil des Ökosystems müsse geschützt werden, lag ebenso fern. Daraus lässt sich schlussfolgern, dass Vorschriften, welche die Vermeidung schädlicher Bodenveränderungen bezwecken, nicht vom Verständnis des Bodenrechts umfasst werden. In Anbetracht des Umfangs und der Unbestimmtheit dieses Begriffs in der Weimarer Republik widerspricht eine historische Auslegung jedoch ebenso wenig der Einbeziehung des Bodenschutzes in den entsprechenden Kompetenztitel des Grundgesetzes.¹⁵⁵

b) Bundesverfassungsgerichtliche Auslegung

Im sog. Baurechtsgutachten hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt, dass die in Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG selbständig neben dem Bodenrecht aufgeführten Materien nicht vom Bodenrecht mit umfasst werden.¹⁵⁶ Das

150 Brandt, DÖV 1996, 675 (679); Erbuth/Rapsch, NuR 1994, 433 (437).

151 Lassar, in: Anschütz/Thoma, Handbuch des Deutschen Staatsrechts I, § 27 IV b S. 309.

152 Rid/Froeschle, UPR 1994, 321 (322).

153 Giese, WRV, Art. 10, Anm. 11.

154 Brandt, DÖV 1996, 675 (679) unter Hinweis auf die fehlenden Ausführungen zum Begriff Bodenrecht in den Kommentierungen von Anschütz, WRV und Poetzsch-Heffer, WRV zu Art. 10.

155 Im Ergebnis ebenso Brandt, DÖV 1996, 675 (679); Holzwarth, in: Holzwarth/Radke/Hilger/Bachmann, Einführung, Rn. 42; Peine, NuR 1999, 121 (122); Rid/Froeschle, UPR 1994, 321 (322).

156 BVerfGE 3, 407.

Bundesverfassungsgericht definiert das Bodenrecht in seinem Gutachten als Gesamtheit der öffentlich-rechtlichen Vorschriften, die den Grund und Boden unmittelbar zum Gegenstand rechtlicher Ordnung haben, also die rechtliche Beziehung des Menschen zum Grund und Boden regeln.¹⁵⁷ Entscheidendes Merkmal, das zugleich den wesentlichen Unterschied zu der weiter gefassten Definition in der Weimarer Republik darstellt, ist, dass eine Norm nur dann zum Bodenrecht zählt, wenn sie eine unmittelbare Beziehung zum Boden aufweist.¹⁵⁸ Das Gericht argumentiert dabei vornehmlich mit dem Bodennutzungsrecht, was sich aber fast zwingend aus der im Gutachten behandelten Frage nach der Reichweite der Gesetzgebungsbefugnis des Bundes auf dem Gebiet des Baurechts ergibt. Die daraus entwickelte Definition beinhaltet jedoch ungeachtet dieser engen Fragestellung gerade keine thematische Eingrenzung.¹⁵⁹

c) Systematische Auslegung

Von einem Teil des Schrifttums wird eine Einschränkung des Bodenrechts gefordert, wonach lediglich auf eine Nutzung gerichtete Normen zu diesem zählen sollten.¹⁶⁰ Die Begründung hierfür liefere eine systematische Auslegung, gemäß derer sich alle in Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG genannten Materien unter dem Oberbegriff Bodennutzungsrecht einordnen ließen.¹⁶¹ Das Wohnungswesen schließt alle Angelegenheiten mit ein, die sich auf Wohnzwecken dienende Gebäude beziehen,¹⁶² und greift demnach eine bestimmte Art der Grundstücksnutzung auf. Unter Grundstücksverkehr werden Regelungen über die subjektive rechtliche Zuordnung von Grundstücken verstanden.¹⁶³ Hierbei gibt es weder einen Bezug zur Nutzung des Bodens, noch wirken sich die auf diesem Kompetenztitel beruhenden Vorschriften in notwendiger oder auch nur typischer Weise auf die Nutzung von Grundstücken aus. Im landwirtschaftlichen Pachtwesen sind – neben der Grundstücksnutzung – ebenso den Grundstücksverkehr betreffende Regelungen enthalten.¹⁶⁴ Auch das Siedlungs- und Heimstättenwesen ist nicht in erster Linie auf die

157 BVerfGE 3, 407 (424), seither ständige Rechtsprechung, vgl. BVerfGE 34, 139 (144).

158 Brandt, Altlastenrecht, Kap. XI, Rn. 63; Rid/Froeschle, UPR 1994, 321 (323).

159 Czybulka, in: Erbguth, Aktuelle Fragen des Altlasten- und Bodenschutzrechts, S. 47 f. = UPR 1997, 15 (16 f.); Rid/Froeschle, UPR 1994, 321 (323).

160 Breuer, DVBl. 1994, 890 (897); Erbguth/Stollmann, NuR 1994, 319 (327).

161 Erbguth/Stollmann, NuR 1994, 319 (327).

162 BVerfGE 3, 407 (416).

163 Brandt, DÖV 1996, 675 (677 f.); Pieroth, in: Jarass/Pieroth, GG, Art. 74 Rn. 37.

164 Pieroth, in: Jarass/Pieroth, GG, Art. 74 Rn. 40.

Nutzung von Grundstücken gerichtet, vielmehr soll es eine sozialpolitischen Zielen folgende Bodenverteilung möglich machen.¹⁶⁵ Somit gehen die in Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG genannten Kompetenztitel zum Teil weit über eine Regelung der Nutzung des Bodens hinaus.¹⁶⁶

Ein Vergleich mit anderen Kompetenztiteln ergibt daneben, dass das Grundgesetz in den Fällen, in denen es beabsichtigt, einen Begriff zum Oberbegriff für weitere zu erklären, dies durch eindeutige sprachliche Formulierungen¹⁶⁷ oder durch die Benutzung von Klammern¹⁶⁸ deutlich hervorhebt. Zum einen fehlt es hier an solchen Stilmitteln, zum anderen taucht der Begriff Bodennutzungsrecht, den ein Teil der Literatur als Oberbegriff für alle in Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG genannten Kompetenztitel versteht,¹⁶⁹ im Verfassungstext gar nicht auf.

d) Anwendung der Definition

Die bodenschützenden Vorschriften des Bundes-Bodenschutzgesetzes beziehen sich auf das Verhältnis des Menschen zum Boden und bezwecken gemäß § 1 S. 1 BBodSchG originär die Sicherung bzw. Wiederherstellung der Bodenfunktionen nach § 2 Abs. 2 BBodSchG. Infolge dessen wird der Grund und Boden unmittelbar nach der Definition des Bundesverfassungsgerichts zum Gegenstand rechtlicher Ordnung gemacht.¹⁷⁰ Außerdem stellen diese Normen eine Begründung öffentlich-rechtlicher Verpflichtungen dar, die sich unmittelbar auf das Umweltmedium Boden beziehen.¹⁷¹ Zu Recht wird daher einhellig davon ausgegangen, dass die Materie Bodenschutz dem Kompetenztitel des Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG zugerechnet werden kann.¹⁷²

165 BVerfGE 3, 407 (417 ff.).

166 Vgl. zum Ganzen auch Brandt, DÖV 1996, 675 (678).

167 So etwa durch die Verwendung des Worts „einschließlich“ in Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 und Art. 73 Nr. 5 GG.

168 So in Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG.

169 Erbguth/Stollmann, NuR 1994, 319 (327).

170 Vgl. Brandt, Altlastenrecht, Kap. XI C Rn 63.

171 Siehe 2. Teil A. I.; Vgl. Brandt Altlastenrecht, Kap. XI C Rn. 63.

172 Vgl. Peine, NuR 1992, 353 (354 ff.); Rid/Froeschle, UPR 1994, 321 (322 f.); Papier, JZ 1994, 810 (812); Rid/Petersen, NVwZ 1994, 844 (845); Breuer, DVBl. 1994, 890 (898); Schink, DÖV 1995, 2113 (213 f.); Brandt, Altlastenrecht, Kap. XI C Rn. 63; ders., DÖV 1996, 675 (677).

2. Zu anderen Kompetenztiteln

Die bodenschützenden Vorschriften könnten sich unter andere Kompetenztitel subsumieren lassen. Es kommen insofern Art. 74 Abs. 1 Nr. 11, 24 und 29 GG in Betracht.

a) Kompetenztitel aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 29 GG

Geprüft werden muss, ob die bodenschützenden Regelungen unter den Kompetenztitel Naturschutz der konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 29 GG¹⁷³ fallen. Unter Naturschutz im Sinne dieser Norm wird nicht nur der traditionelle Naturschutz in Form der Erhaltung besonderer, herausragender Naturdenkmäler verstanden,¹⁷⁴ sondern darüber hinaus auch die positive Beeinflussung und Gestaltung der Landschaft.¹⁷⁵ Art. 74 Abs. 1 Nr. 29 GG erfasst insbesondere den umfassenden Ansatz des Bundesnaturschutzgesetzes,¹⁷⁶ das neben dem Schutz der Eigenart und Schönheit von Natur und Landschaft und der Tier- und Pflanzenwelt auch den Schutz der Umweltmedien Wasser und Boden zur Aufgabe hat (§§ 1 und 2 Abs. 1 BNatSchG). Zwar bezweckt das Bundes-Bodenschutzgesetz ausschließlich die Sicherung und Wiederherstellung der Funktionen des Bodens, dessen Vorschriften über die Vermeidung und Beseitigung von schädlichen Bodenveränderungen und Altlasten, die der Erhaltung und positiven Beeinflussung des Umweltmediums Boden dienen,¹⁷⁷ werden aber auch von dem weiten Verständnis des Kompetenztitels Naturschutz aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 29 GG erfasst.

Dabei muss aber die Abweichungskompetenz der Länder nach Art. 72 Abs. 3 GG beachtet werden,¹⁷⁸ die unter anderem auch im Bereich des Naturschutzes (Nr. 3) gegeben ist. Die Erforderlichkeitsklausel aus Art. 72 Abs. 2 GG besitzt für die Wahrnehmung der in Absatz 3 aufgeführten Kompetenztitel durch den Bund keine Geltung. Durch die Abweichungsgesetzge-

173 BT-Drs. 16/813, S. 14. Der Kompetenztitel Naturschutz, ursprünglich in Art. 75 Abs. 1 Nr. 3 GG der Rahmengesetzgebung festgehalten, ist seit deren Aufhebung durch das Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 28. 8. 2006 Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebung in Art. 74 Abs. 1 Nr. 29 GG.

174 Hierauf beschränkte sich noch das Reichsnaturschutzgesetz vom 26. 6. 1935 (RGBl. I, S. 821).

175 Degenhart, in: Sachs, GG, Art. 75 Rn. 30; Kunig, in: v. Münch/Kunig, GG, Art. 75 Rn. 30; Maunz, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 75 Rn. 123 f.

176 Degenhart, in: Sachs, GG, Art. 75 Rn. 30; Rid/Froeschle, UPR 1994, 321 (324).

177 Siehe 2. Teil A. I.

178 Scheidler, UPR 2006, 423 (428).

bung sollen die Länder die Möglichkeit gewinnen, in Bereichen, die in Art. 72 Abs. 3 GG genannt sind, eigene Konzeptionen abweichend vom Bund zu verwirklichen.¹⁷⁹ Abweichungsgesetzgebung bedeutet jedoch nicht Ersetzung, denn gemäß Art. 72 Abs. 3 GG haben abweichende Landesgesetze – im Gegensatz zu den nach Absatz 4 ergangenen – keine Derogationswirkung; es gilt ein Anwendungsvorrang.¹⁸⁰ Zudem sind der Abweichungsgesetzgebung durch die Länder auch nicht alle Teilbereiche innerhalb dieser Kompetenztitel zugänglich. Die sog. abweichungsresistenten Teilbereiche sind beispielsweise beim Naturschutz und der Landschaftspflege die allgemeinen Grundsätze des Naturschutzes, das Recht des Artenschutzes und des Meeresnaturschutzes.¹⁸¹ Gemäß amtlicher Begründung werden unter „allgemeine Grundsätze des Naturschutzes“ verbindliche Grundsätze für den Schutz der Natur, insbesondere die Erhaltung der biologischen Vielfalt und die Sicherung der Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts gefasst.¹⁸²

b) Kompetenztitel aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG

Der weit verstandene Kompetenztitel Recht der Wirtschaft aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG umfasst alle das wirtschaftliche Leben und die wirtschaftliche Betätigung als solche regelnden Normen und Gesetze.¹⁸³ Daher lassen sich diejenigen bodenschützenden Regelungen, welche auf die Bekämpfung durch wirtschaftliche Betätigung entstandener Bodenverseuchungen abzielen, auf diese Kompetenzvorschrift stützen. Nach der Definition in § 2 Abs. 5 Nr. 2 BBodSchG sind Altstandorte in aller Regel durch frühere wirtschaftliche Betätigungen auf einem Grundstück entstanden.¹⁸⁴ Die Regelungen des Bundes-Bodenschutzgesetzes, deren Ziel die Sanierung solcher Altstandorte ist, können sich daher auf Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG beziehen.¹⁸⁵ Sowohl das

179 BT-Drs. 16/813, S. 11.

180 Degenhart, in: Sachs, GG, Art. 72 Rn. 40.

181 BT-Drs. 16/813, S. 11: „Auf Stoffe oder Anlagen bezogen sind alle Regelungen, deren Gegenstand stoffliche oder von Anlagen ausgehende Einwirkungen auf den Wasserhaushalt betreffen, z. B. Einbringen oder Einleiten von Stoffen“.

182 BT-Drs. 16/813, S. 11.

183 BVerfGE 8, 143 (148 f.); 28, 119 (146); 29, 402 (409); 55, 274 (308); 67, 256 (275); 68, 319 (330); BVerwGE 97, 12 (14); Degenhart, in: Sachs, GG, Art. 74, Rn. 37; Rid/Froeschle, UPR 1994, 321 (321).

184 Vgl. Siehe 2. Teil A. III. 2. c).

185 Rid/Froeschle, UPR 1994, 321 (321 f.); Sanden/Schoeneck, BBodSchG, Einführung, Rn. 33; Schink, DÖV 1995, 213 (215); a. A. Degenhart, ZRP 1997, 397 (399).

Recht der Wirtschaft als auch das Bodenrecht eröffnen insofern eine konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes.

c) Kompetenztitel aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 24 GG

Abfallwirtschaft¹⁸⁶ in Art. 74 Abs. 1 Nr. 24 GG erfasst alle Phasen der Abfallentsorgung und damit zusammenhängende Tätigkeiten und Maßnahmen, vor allem die Einsammlung, Lagerung, Behandlung und Beförderung von Abfällen.¹⁸⁷ Sie bezieht sich sowohl auf die Abfallvermeidung,¹⁸⁸ z. B. durch Abfallabgaben,¹⁸⁹ als auch auf die Abfallverwertung,¹⁹⁰ insbesondere die Lagerung und Behandlung von Autowracks,¹⁹¹ ferner auf die Einrichtung eines abgabenfinanzierten Klärschlamm-Entscheidungs-fonds,¹⁹² die Abfallbehälternutzungspflicht¹⁹³ und das Recycling.¹⁹⁴

Somit dürfte unstreitig sein, dass sich die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Abfallwirtschaft aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 24 GG auf die Regelungen des Bundes-Bodenschutzgesetzes über Altblagerungen im Sinne des § 2 Abs. 5 Nr. 1 BBodSchG erstreckt.¹⁹⁵

III. Begriffliche Grundlage im Bundes-Bodenschutzgesetz

1. Schädliche Bodenveränderungen

Die in § 2 Abs. 3 BBodSchG enthaltene Legaldefinition des Begriffs der „schädlichen Bodenveränderungen“ stellt den allgemeinen Bezugspunkt für die gesetzlich begründeten Pflichten dar.¹⁹⁶ Schädliche Bodenveränderungen

186 Durch das 52. Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 28. 8. 2006 wurde aus der bisherigen Kompetenz für Abfallbeseitigung eine Kompetenz für Abfallwirtschaft.

187 BT-Drs. 16/813, S. 13.

188 Pieroth, WuV 1996, 75; a. A. BayVerfGHE 43, 35 (57).

189 Peine, NuR 1992, 353, (358 f.).

190 BVerfGE 110, 370 (384 f.).

191 BVerwG, DVBl. 1991, 400.

192 BVerfGE 110, 370 (385).

193 BVerwGE 123, 1 (6); NVwZ 2006, 591.

194 Pieroth, in: Jarass/Pieroth, GG, Art. 74 Rn. 60.

195 Degenhart, ZRP 1997, 397 (399); Rid/Froeschle, UPR 1994, 321 (322); Sanden/Schoeneck, BBodSchG, Einführung, Rn. 34; Schink, DÖV 1995, 213 (215).

196 Schwartmann, DStR 1999, 324 (324); Oberrath, JA 1999, 84 (84); Erbguth/Stollmann, Bodenschutzrecht, Rn. 79; Teifel, Durchgriffs- und Konzernhaftung, S. 17 f.; Rengeling, UTR 2000, 43 (53); Knopp, ZUR 1999, 210 (211); ders., NJW 2000, 905 (908); Kobes, NVwZ 1998, 786 (788).

im Sinne des Gesetzes weisen einen Zweistufenaufbau auf. Auf der ersten Stufe wird eine Beeinträchtigung der Bodenfunktionen verlangt, auf der zweiten Stufe eine Geeignetheit dieser Beeinträchtigung, Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für den Einzelnen oder die Allgemeinheit herbeizuführen.¹⁹⁷

a) Beeinträchtigungen der Bodenfunktionen

Eine schädliche Bodenveränderung setzt als erstes voraus, dass es zu einer Beeinträchtigung der Bodenfunktionen gekommen ist. Die in § 2 Abs. 2 BBodSchG abschließend aufgezählten Funktionen erfassen natürliche Funktionen, Funktionen als Archiv der Natur- und Kulturgeschichte und Nutzungsfunktionen des Bodens.¹⁹⁸ Die Möglichkeiten, diese zu beeinträchtigen, sind mindestens ebenso vielfältig wie die Bodenfunktionen selbst. Das Gesetz nennt diesbezüglich Beeinträchtigungen durch stoffliche Einträge, Veränderungen der Bodenphysik und Flächenversiegelung.¹⁹⁹ Beeinträchtigungen durch Schadstoffeinträge werden sich zumeist auf mehrere Funktionen gleichzeitig auswirken, da natürliche Funktionen und Nutzungsfunktionen in engem Zusammenhang stehen, die Beeinträchtigung natürlicher Funktionen also zugleich die Nutzungsfunktionen betrifft.²⁰⁰

Wie schon der Begriff der schädlichen Bodenveränderung andeutet, werden nicht alle Zustände erfasst, in denen der Boden seine Funktionen nicht optimal erfüllen kann. Es muss vielmehr eine negative Abweichung von einem besseren früheren Zustand vorliegen. Ist ein derartiger besserer Zustand nicht bekannt, so kann auch nicht von einer schädlichen Bodenveränderung gesprochen werden.²⁰¹ In den meisten Fällen ist der Nachweis jedoch nicht schwer, dass der Boden vormals seine Funktionen besser erfüllen konnte und der zu missbilligende Zustand auf menschliche Einflussnahme zurückzuführen ist, da derartige Bodeneigenschaften nicht in der Natur auftreten.²⁰²

197 BT-Drs. 13/6701, S. 29; Sanden, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 2, Rn. 33; Fouquet, Die Sanierungsverantwortlichkeit, S. 9; Radtke, BBodSchG, § 2, Rn. 26; Rengeling, UTR 2000, 43 (53).

198 Siehe hierzu 2. Teil A. I. 2. b) und c).

199 BT-Drs. 13/6701, S. 29.

200 Fouquet, Die Sanierungsverantwortlichkeit, S. 9.

201 Bickel, BBodSchG, § 2 Rn. 12; Frenz, BBodSchG, § 2 Rn. 49.

202 Duesmann, Die Verantwortlichkeit für schädliche Bodenveränderungen und Altlasten nach dem Bundes-Bodenschutzgesetz, S. 28.

b) Eignung, Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für den Einzelnen oder die Allgemeinheit herbeizuführen

aa) Eignung

Der Eignungsbegriff stellt klar, dass im Einzelfall auch eine schädliche Bodenveränderung vorliegen kann, ohne dass es durch die Beeinträchtigung der Bodenfunktion tatsächlich zu einem negativen Effekt gekommen wäre.²⁰³ Sprachlich versteht man unter Eignung, die Fähigkeit bestimmter Umstände, eine Folge herbeizuführen. Insofern ähnelt der Eignungsbegriff dem Terminus der Gefahr im Polizei- und Ordnungsrecht, das die Gefahr als eine Sachlage versteht, in der bei ungehindertem Ablauf der Eintritt eines Schadens an einem geschützten Rechtsgut mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu erwarten ist.²⁰⁴ Schon aus dem Wortlaut von § 2 Abs. 3 BBodSchG, in dem beide Begriffe nebeneinander genannt werden, folgt aber, dass die Eignung keine Gefahr ist. Die Forderung zur Eignung, Gefahren herbeizuführen, lässt erkennen, dass der Eignungsbegriff einer geringeren Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts bedarf, als sie für das Vorliegen einer Gefahr nötig ist. Andererseits versteht der allgemeine Sprachgebrauch unter der Eignung zur Herbeiführung einer Folge, dass der Eintritt der Folge mehr als eine fern liegende Möglichkeit ist.²⁰⁵ Demnach ist Eignung als Situation zu verstehen, in der negative Effekte nach gesicherter naturwissenschaftlicher Erfahrung nicht mit hinreichender, dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entsprechender Wahrscheinlichkeit auszuschließen sind.²⁰⁶

bb) Gefahren

Für die praktische Anwendung des Bundes-Bodenschutzgesetzes aber reicht dieser in Anlehnung an das Polizeirecht entwickelte Definitionsansatz nicht aus. So bedarf es weiterer Ausführungen vor allem im Bezug auf den Grad der Wahrscheinlichkeit und den möglichen Schadensumfang sowie das Verhältnis zueinander. Vom Vorliegen einer Gefahr ist gemäß dem allgemeinen Polizei- und Ordnungsrecht – an welchem sich bisher auch die Abfall- und Bodenschutzvorschriften der Länder angelehnt haben – auszugehen, wenn

203 Duesmann, Die Verantwortlichkeit für schädliche Bodenveränderungen und Altlasten nach dem Bundes-Bodenschutzgesetz, S. 29.

204 BVerwGE 45, 51 (57); Denninger, in: Lisken/Denninger, Polizeirecht, Rn. E 39; Friauf, in: Schmidt-Aßmann, Besonderes Verwaltungsrecht, Rn. 45; Götz, Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht, § 6 Rn. 3.

205 BVerwGE 55, 250 (254) zum Eignungsbegriff in § 3 Abs. 1 BImSchG.

206 BVerwGE 55, 250 (254); OVG NRW, UPR 1990, 452 (452).

eine Sachlage oder ein Verhalten bei ungehindertem Geschehensablauf mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zum Eintritt eines Schadens an Rechtsgütern führt.²⁰⁷ Je größer der eventuell eintretende Schaden ist, umso geringer fallen die Anforderungen aus, die diesbezüglich an die Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts an dem Rechtsgut zu stellen sind.²⁰⁸ Demgegenüber werden an die Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts umso strengere Anforderungen gestellt, je stärker der verfassungsrechtliche Schutz der Rechtsposition des Pflichtigen ist.²⁰⁹ Eine Beurteilung aus der ex-ante Sicht erfordert aber nicht das unmittelbare Bevorstehen des Schadenseintritts am Rechtsgut, sondern lässt es genügen, wenn der Schaden für einen Sachverständigen vorhersehbar ist; eine rein abstrakte Möglichkeit eines Schadenseintritts reicht hingegen nicht aus.²¹⁰ Zumindest eine Gefahreignung muss somit vorliegen, wogegen eine tatsächliche Gefahrensituation nicht erforderlich ist.²¹¹ Ebenso sind für die Annahme einer Gefahr der Gefahrenverdacht²¹² und die Anscheinsgefahr²¹³ in diesem Sinne ausreichend.²¹⁴ Wenn dagegen nur die Beeinträchtigung einer ökologischen Bodenfunktion besteht, setzt eine Gefahr regelmäßig eine dauerhafte bzw. nachhaltige Störung voraus; kurzzeitige Beeinträchtigungen, deren Folgen vollends ausgeglichen werden können – wie beispielsweise bei der Verlegung von Versorgungsleitungen – sollen dadurch nicht erfasst werden.²¹⁵

Folglich führt die Formulierung der Geeignetheit einer Gefahr gemäß § 2 Abs. 3 BBodSchG zu einer Ausdehnung der Reichweite des bodenschutzrechtlichen Gefahrenbegriffs verglichen mit dem allgemeinen Gefahrenbegriff des Polizei- und Ordnungsrechts, da bereits eine durch faktische Anhaltspunkte begründete „Gefahr einer Gefährdung“²¹⁶ genügt.

207 Denninger in: Lisken/Denninger, Polizeirecht, Rn. E 39 ff.; Knemeyer, Polizei- und Ordnungsrecht, S. 63 ff.

208 BVerwG, DÖV 1970, 715.

209 BVerwGE 45, 51 (61).

210 Queitsch, BBodSchG, § 2 Rn. 27; Sanden in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 2 Rn. 43.

211 Erbguth/Stollmann, NuR 1999, 127 (128).

212 Schink DÖV 1995, 213 (220 f.)

213 BayVGH BayVBI 1995, 309 und 758; BGH, NJW 1994, 2355.

214 Sanden in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 2 Rn. 43; Frenz, BBodSchG, § 2 Rn. 59.

215 BT-Drs. 13/6701, S. 29.

216 Frenz, BBodSchG, § 2 Rn. 61.

cc) Erhebliche Nachteile und Belästigungen

In § 2 Abs. 3 BBodSchG benennt der Gesetzgeber neben den Gefahren auch erhebliche Nachteile und erhebliche Belästigungen als negative Effekte. Die Nachteile sind die Beeinträchtigungen von Interessen, mit der keine Verletzung eines Rechtsguts verbunden ist.²¹⁷ Als Belästigungen sind Beeinträchtigungen des körperlichen und seelischen Wohlbefindens zu verstehen, die noch keine Verletzung des Rechtsguts Gesundheit darstellen.²¹⁸ Die Voraussetzung der Erheblichkeit von Nachteilen und Belästigungen erfordert eine gewisse Mindestintensität der Beeinträchtigungen, um solche von bloßem Bagatelldarakter abzugrenzen.²¹⁹ Als erheblich gelten Nachteile und Belästigungen, die auch im Hinblick auf die Vielfalt der Bodennutzungen in einem hochindustrialisierten und dicht besiedelten Land für den Einzelnen und die Allgemeinheit eine Unzumutbarkeit darstellen.²²⁰ Darüber hinaus ist eine Abwägung der Nutzungs- und der Schutzinteressen erforderlich.²²¹

dd) Belastungsinteressen

Nur wenn die Beeinträchtigungen der Bodenfunktion dazu geeignet sind, negative Effekte für bestimmte Belastungsinteressenten, nämlich den Einzelnen oder die Allgemeinheit, herbeizuführen, stellen sie eine schädliche Bodenveränderung dar. Die Schutzgüter des Einzelnen sind hierbei Leben, Gesundheit und sein Eigentum.²²² Noch weitreichender sind die erfassten Rechtsgüter der Allgemeinheit. Jede Beeinträchtigung von rechtlich geschützten Allgemeininteressen ist somit eine Belastung der Allgemeinheit.²²³ Zu den Allgemeininteressen gehört insbesondere der Schutz der Umweltme-

217 BT-Drs. 13/6701, S. 29; Frenz, BBodSchG, § 2 Rn. 63; Numberg, in Oerder/Numberg/Schönfeld, BBodSchG, § 2 Rn. 20; Sanden, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 2 Rn. 57; zu § 3 BImSchG: Jarass, BImSchG, § 3 Rn. 15.

218 BT-Drs. 13/6701, S. 29; Frenz, BBodSchG, § 2 Rn. 64; Numberg, in Oerder/Numberg/Schönfeld, BBodSchG, § 2 Rn. 19; Sanden, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 2 Rn. 58; zu § 3 BImSchG: Jarass, BImSchG, § 3 Rn. 14.

219 Hilger, Das Bundes-Bodenschutzgesetz, in: Franzius/Wolf/Brandt, Handbuch der Altlastensanierung, Rn. 45.

220 BT-Drs. 13/6701, S. 30; Numberg, in Oerder/Numberg/Schönfeld, BBodSchG, § 2 Rn. 23.

221 Frenz, BBodSchG, § 2 Rn. 65; Sanden, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 2 Rn. 56; BVerwGE 50, 49 (55); 69, 37 (43); 80, 259 (262); 90, 53 (56); Seibert, NVwZ 1993, 16 (18); Kobes, NVwZ 1998, 786 (788).

222 Sanden, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 2 Rn. 59.

223 Jarass, BImSchG, § 3 Rn. 19.

dien,²²⁴ d. h. für den Anwendungsbereich des Bundes-Bodenschutzgesetzes in erster Linie der Schutz der ökologischen Bodenfunktionen²²⁵ und der Reinheit des Grundwassers.²²⁶

Der Begriff der schädlichen Bodenveränderung schützt somit nicht vorrangig die natürlichen Bodenfunktionen, sondern lediglich seine Funktionen.²²⁷ Ein weites Verständnis der Interessen der Allgemeinheit führt allerdings dazu, dass die Natur durch das Bundes-Bodenschutzgesetz nicht nur den Schutz gegenüber potentieller Gefahren für den Menschen genießt, sondern auch um ihrer selbst Willen. Die Reichweite dieses Schutzes ist jedoch begrenzt; die Nutzungsabhängigkeit der in Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung festgelegten Prüf- und Maßnahmewerte und des Inhalts der Sanierungspflicht²²⁸ führt zu einem deutlichen Zurücktreten der natürlichen Bodenfunktionen hinter die Nutzungsfunktionen. Es ist daher – trotz Einbeziehung der natürlichen Bodenfunktion in die Interessen der Allgemeinheit – völlig legitim zu sagen, das Bundes-Bodenschutzgesetz besitzt eine anthropozentrische Orientierung.²²⁹

2. Altlasten

Der Begriff der Altlasten ist als zweiter wichtiger Grundbegriff im Bundes-Bodenschutzgesetzes definiert (§ 2 Abs. 5 BBodSchG). Demnach sind Altlasten Altablagerungen und Altstandorte, durch die schädliche Bodenveränderungen oder sonstige Gefahren für den Einzelnen oder die Allgemeinheit hervorgerufen werden.

a) Allgemeines

Der in § 2 Abs. 5 Nr. 1 und Nr. 2 BBodSchG festgelegte Begriff der Altlasten weist einen stillgelegten Anlagen- und Grundstücksbezug auf.

224 Siehe 2. Teil A. I.; Sanden, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 2 Rn. 59; Jarass, BImSchG, § 3 Rn. 19.

225 Siehe hierzu 2. Teil A. I. 2.; § 2 Abs. 2 Nr. 1 BBodSchG.

226 Sanden, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 2 Rn. 59.

227 Riedel, ZIP 1999, 92 (96).

228 Siehe 2. Teil B.

229 Kobes, NVwZ 1998, 786 (791); Peine, DVBl. 1998, 157 (159); Würtenberger/Heckmann/Riggert, Polizeirecht, Rn. 593.

aa) Grundstücksbezug

Das Bundes-Bodenschutzgesetz erkennt als Altablagerungen und Altstandorte allein Grundstücke an, ohne dabei den Grundstücksbegriff selbst zu definieren. Unter einem Grundstück ist im Zivilrecht der abgegrenzte Teil der Erdoberfläche zu verstehen, der im Bestandsverzeichnis eines Grundbuchamts unter einer bestimmten Nummer eingetragen oder gemäß der Grundbuchordnung gebucht ist.²³⁰ Eine Übertragung dieser Ansicht auf den Bereich des Bodenschutzrechts erweist sich jedoch zuweilen als problematisch, da ein Grundstück im Einzelfall nach dem Zivilrecht eine sehr große Fläche sein kann.²³¹ Ist aber nur ein Teil dieser Fläche tatsächlich belastet, so steht es in keinem Verhältnis, wenn diese Fläche in ihrer Gesamtheit den strengen Regeln des Bundes-Bodenschutzgesetzes über Altlasten unterworfen wird. Aus diesem Grund ist der im Bodenschutzrecht verwendete Grundstücksbegriff abweichend von dem des Zivilrechts zu verstehen. Grundstück im Sinne des Bundes-Bodenschutzgesetzes ist ein Teil der Erdoberfläche, für den von einer Belastung auszugehen ist, unabhängig davon, wie er in Grundbuch eingetragen ist.²³²

bb) Anlage

Im Bundes-Bodenschutzgesetz findet sich keine Definition des Begriffs der Anlage. Zur Bestimmung der Anlage kann jedoch das Bundes-Immissionsschutzgesetz herangezogen werden,²³³ wonach Betriebsstätten und sonstige ortsfeste Einrichtungen erfasst werden (§ 3 Abs. 5 Nr. 1 BImSchG). Vor allem die als Anlagen geltenden Grundstücke, auf denen Stoffe gelagert oder abgelagert oder Arbeiten durchgeführt werden, sind von Interesse, da diese Emissionen verursachen können (§ 3 Abs. 5 Nr. 3 BImSchG). Ortsveränderliche technische Einrichtungen und Fahrzeuge gemäß § 3 Abs. 5 Nr. 2 BImSchG stellen keine Anlagen im Sinne des Bodenschutzrechts dar, denn es fehlt ihnen der hierfür geforderte Grundstücksbezug.

230 Heinrichs, in: Palandt, BGB, § 90 Rn. 3; Schreiber, Sachenrecht, Rn. 338.

231 Radtke, in: Holzwarth/Radtke/Hilger/Bachmann, BBodSchG, § 2 Rn. 30; Frenz, BBodSchG, § 2 Rn. 76; Sanden, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 2 Rn. 63.

232 BT-Drs. 13/6701, S. 30; Sanden, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 2 Rn. 63; Becker, BBodSchG, § 2 Rn. 45; Radtke, in: Holzwarth/Radtke/Hilger/Bachmann, BBodSchG, § 2 Rn. 30.

233 Radtke, in: Holzwarth/Radtke/Hilger/Bachmann, BBodSchG, § 2 Rn. 36; Sanden, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 2 Rn. 73; Sondermann, in: Versteyl/Sondermann, BBodSchG, § 2 Rn. 58.

Der Anlagenbegriff des Bundes-Bodenschutzgesetzes erstreckt sich auch auf Grundstücke gemäß § 3 Abs. 5 Nr. 3 BImSchG, soweit auf diesen Stoffe gelagert oder abgelagert wurden. Darauf, dass ein Grundstück dem Zweck der Abfallbeseitigung dient oder gedient hat, kann es nicht ankommen, ist doch die ursprüngliche Zweckbestimmung – vor allem, wenn die Ablagerung schon lange Zeit zurückliegt – oftmals nicht mehr feststellbar. Handelt es sich nicht um eine Anlage zur Abfallbeseitigung, können Flächen, auf denen Abfälle gelagert oder abgelagert wurden, sonstige Grundstücke im Sinne des Altlastenrechts sein.²³⁴ Außerdem hat der Gesetzgeber den Altlastenbegriff des Bundes-Bodenschutzgesetzes (§ 2 Abs. 5 BBodSchG) mittels Interpretation der Definition der Anlage des Bundes-Immissionsschutzgesetzes geschaffen. Dennoch ist auf eine gesonderte Definition dieses Begriffs für das Bodenschutzrecht verzichtet worden, womit gleichzeitig eine grundsätzliche Übertragbarkeit des Verständnisses des immissionsschutzrechtlichen Anlagenbegriffs auf das Bodenschutzgesetz veranlasst wird. Der Begriff der Anlage ist in bodenschutzrechtlicher Hinsicht nur dann anders als in § 3 Abs. 5 BImSchG zu verstehen, insoweit sich aus dem Text des Bundes-Bodenschutzgesetzes Abweichungen ergeben. An vergleichbaren Anhaltspunkten fehlt die Auslegung von § 3 Abs. 3 BImSchG, so dass ein enges Verständnis auf das Bundes-Bodenschutzgesetz Anwendung findet.²³⁵

cc) Stilllegung

Ausschließlich stillgelegte Anlagen können Altlasten im Sinne des § 2 Abs. 5 BBodSchG sein. Eine solche Abgrenzung ist zur Vermeidung von systematischen Überschneidungen mit dem Anlagenrecht des Bundes-Immissionsschutzgesetzes und des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes erforderlich.²³⁶ Zur Stilllegung eines Betriebes in diesem Sinne bedarf es einer völligen Produktionseinstellung oder eines solchen Wechsels des Produktionsgegenstandes, dass die Weiterführung des Betriebes nicht als Variante des Ursprünglichen, sondern als ein anderer Betrieb zu erkennen ist.²³⁷ Es erscheint jedoch befremdlich, dass es für die Sanierungsbedürftigkeit

234 Radtke, in: Holzwarth/Radtke/Hilger/Bachmann, BBodSchG, § 2 Rn. 36.

235 Im Ergebnis ebenso Kothe, VerwArch 1997, 457 (459); Radtke, in: Holzwarth/Radtke/Hilger/Bachmann, BBodSchG, § 2 Rn. 36; Sanden, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 2 Rn. 73.

236 Enders/Uwer, BB 1995, 629 (631); Radtke, in: Holzwarth/Radtke/Hilger/Bachmann, BBodSchG, § 2 Rn. 37; Sanden, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 2 Rn. 74.

237 Frenz, BBodSchG, § 2, Rn 87; Radtke, in: Holzwarth/Radtke/Hilger/Bachmann, BBodSchG, § 2 Rn. 37; Sanden, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 2 Rn. 74.

einer vorhandenen Bodenverunreinigung darauf ankommen soll, ob die auf dem Grundstück liegende Anlage stillgelegt ist oder nicht. Den Begriff der Altlasten auf stillgelegte Anlagen zu beschränken führt aber nur scheinbar zu der Konsequenz, dass das Bundes-Bodenschutzgesetz auf Bodenverschmutzungen, die sich auf Grundstücken von noch im Betrieb befindlichen Anlagen befinden, keinesfalls anwendbar ist. Da die Definition der schädlichen Bodenveränderung keine derartige Begrenzung enthält, liegt in den meisten Fällen eine schädliche Bodenveränderung vor, sofern das Vorliegen einer Altlast nur deshalb zu verneinen wäre, weil auf dem verschmutzten Grundstück noch eine Anlage betrieben wird.²³⁸ Dennoch kann ein Rückgriff auf die Definition der schädlichen Bodenveränderung nicht immer gelingen, werden die sonstigen Gefahren für den Einzelnen oder die Allgemeinheit im Sinne des § 2 Abs. 5 BBodSchG von diesem Begriff doch nicht erfasst.²³⁹

b) Altablagerungen

Der Begriff der Altablagerung in § 2 Abs. 5 Nr. 1 BBodSchG erfasst stillgelegte Abfallbeseitigungsanlagen sowie sonstige Grundstücke, auf denen Abfälle behandelt, gelagert oder abgelagert worden sind. Da das Bundes-Bodenschutzgesetz keinen eigenständigen Abfallbegriff enthält, ist bei der Definition auf die bundesrechtlichen Begriffsbestimmungen in § 3 Abs. 1 S. 1 KrW-/AbfG zurückzugreifen.²⁴⁰

Eine Regelung des in § 2 Abs. 5 Nr. 1 BBodSchG verwandten Begriffs der Abfallbeseitigungsanlage findet sich im Abfallrecht des Bundes (§ 27 Abs. 1 S. 1 KrW-/AbfG). Danach ist unter einer Abfallbeseitigungsanlage jede Anlage zu verstehen, die dafür zugelassen ist, dass in ihr Abfälle zwecks Beseitigung behandelt, gelagert oder abgelagert werden. Unter „Lagern“ wird in diesem Zusammenhang die vorübergehende Aufbewahrung von Abfällen mit dem Ziel anderweitiger Beseitigung verstanden,²⁴¹ während „Ablagern“ die definitive Beseitigung von Abfällen – also ihre Endlagerung – bedeutet.²⁴² Der

238 Sanden, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 2 Rn. 74.

239 Zum Verhältnis der Begriffe Altlast und Schädliche Bodenveränderungen siehe 2. Teil A. III.

240 Becker, BBodSchG, § 2 Rn. 42; Frenz, BBodSchG, § 2 Rn. 84.

241 Becker, BBodSchG, § 2 Rn. 45; Kunig, in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, § 4 Rn. 53; Paetow, in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, § 27 Rn. 21; Spoerr, in: Jarass/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, § 27 Rn. 28.

242 Becker, BBodSchG, § 2 Rn. 45; Paetow, in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, § 27 Rn. 21; Spoerr, in: Jarass/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, § 27 Rn. 26.

Begriff der Behandlung umfasst jede qualitative oder quantitative Veränderung von Abfällen.²⁴³ Unter „sonstige Grundstücke“ werden insbesondere wilde Müllkippen und Ablagerungen vor In-Kraft-Treten des Abfallgesetzes zusammengefasst.²⁴⁴

c) Altstandorte

Altstandorte im Sinne des § 2 Abs. 5 Nr. 2 BBodSchG sind Grundstücke stillgelegter Anlagen und sonstige Grundstücke, auf denen mit umweltgefährdenden Stoffen umgegangen worden ist. Eine Ausnahme davon bilden Anlagen, deren Stilllegung einer Genehmigung nach dem Atomgesetz bedarf.²⁴⁵

Da es im Bundes-Bodenschutzgesetz an einer Legaldefinition der umweltgefährdenden Stoffe fehlt, muss diese unter Berücksichtigung des Schutzzwecks nach § 1 BBodSchG erfolgen.²⁴⁶ Danach sind all diejenigen Stoffe als umweltgefährdend zu betrachten, die die Bodenfunktionen negativ beeinträchtigen können, die also dazu geeignet sind, eine Schädigung der Funktionen des Bodens hervorzurufen. Dies betrifft vor allem umweltgefährliche Stoffe nach § 3a Abs. 2 ChemG und § 19g Abs. 5 WHG.²⁴⁷ Indem der Gesetzgeber dieser Zweckbestimmung des Bundes-Bodenschutzgesetzes gefolgt ist, hat er in § 2 Nr. 6 BBodSchV auf den Bodenschutz bezogene Schadstoffe als Stoffe und Zubereitungen definiert, die aufgrund ihrer Gesundheitsschädlichkeit, ihrer Langlebigkeit oder Bioverfügbarkeit im Boden oder aufgrund anderer Eigenschaften und ihrer Konzentration geeignet sind, den Boden in seinen Funktionen zu schädigen oder sonstige Gefahren hervorzurufen.

Des Weiteren muss mit den Stoffen „umgegangen“ worden sein, worunter – in Anlehnung an den verwandten Begriff des „Verwenden“ im Sinne des § 3 Nr. 10 ChemG – Gebrauchen, Verbrauchen, Lagern, Aufbewahren, Be- und Verarbeiten, Abfüllen, Umfüllen, Mischen, Entfernen, Vernichten und innerbetriebliches Befördern verstanden werden kann, ohne dass es auf

243 VGH Kassel, GewArch 1997, S. 82; Paetow, in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, § 27 Rn. 21; Spoerr, in: Jarass/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG, § 27 Rn. 29.

244 Sanden, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 2 Rn. 77; Frenz, BBodSchG, § 2 Rn. 88.

245 Anlagen nach § 7 Abs. 1 AtG, für die dann § 7 Abs. 3 AtG einschlägig ist.

246 Radtke, in: Holzwarth/Radtke/Hilger/Bachmann, BBodSchG, § 2 Rn. 40.

247 Radtke, in: Holzwarth/Radtke/Hilger/Bachmann, BBodSchG, § 2 Rn. 40; Sanden, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 2 Rn. 80; Frenz, BBodSchG, § 2 Rn. 96.

einen finalen Umgang ankommt.²⁴⁸ Eine Beschränkung auf Folgen wirtschaftlicher Betätigung,²⁴⁹ wie sie ursprünglich geplant war, ist nicht Gesetz geworden, weshalb auch private Handlungen (z. B. Ölwechsel) und Rüstungsaltslasten erfasst werden.²⁵⁰

d) Hervorrufen schädlicher Bodenveränderungen oder sonstiger Gefahren

Für die Begründung einer Altlast im Rahmen des § 2 Abs. 5 BBodSchG ist das alleinige Vorliegen von Altablagerungen und Altstandorten jedoch nicht ausreichend. Ferner müssen hierdurch schädliche Bodenveränderungen oder sonstige Gefahren für den Einzelnen oder die Allgemeinheit hervorgerufen werden. Der Begriff der schädlichen Bodenveränderung ist bereits ausführlich erläutert.²⁵¹ Gemäß der Begründung des Gesetzentwurfs ist der Begriff der sonstigen Gefahren miteinbezogen, da ein Abstellen auf das Vorliegen von schädlichen Bodenveränderungen allein nicht ausreichend ist, um die Beseitigung aller von der Anlage oder dem Grundstück ausgehenden Gefahren regeln zu können.²⁵² Insbesondere die von stillgelegten Deponien ausgehenden Gefahren beruhen im Allgemeinen nicht auf schädlichen Bodenveränderungen, sondern auf den abgelagerten Abfällen.²⁵³ Unter Umständen ist hier gar kein Boden mehr vorhanden. Etwas Ähnliches gilt, wenn bei stillgelegten Anlagen die Gefahr nicht von den im Boden des Anlagengrundstücks befindlichen Stoffen, sondern von dort errichteten Aufbauten ausgeht.²⁵⁴

248 Becker, BBodSchG, § 2 Rn. 53; Frenz, BBodSchG, § 2 Rn. 98; Radtke, in: Holzwarth/Radtke/Hilger/Bachmann, BBodSchG, § 2 Rn. 41.

249 Vgl. BT-Drs. 13/6701, S. 8.

250 Hierzu aber die Einschränkung des Anwendungsbereichs durch § 3 Abs. 2 S. 2 BBodSchG.

251 Siehe 2. Teil A. III. 1.

252 BT-Drs. 13/6701, S. 30.

253 BR-Drs. 702/96, S. 88; Radtke, in: Holzwarth/Radtke/Hilger/Bachmann, BBodSchG, § 2 Rn. 42; Sanden, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 2 Rn. 85.

254 Sanden, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 2 Rn. 85.

B. Inhalt und Adressaten der Sanierungspflicht

I. Begriff der Sanierung

Der Begriff der Sanierung im Sinne des Gesetzes wird erstmals in § 2 Abs. 7 BBodSchG definiert. Hierunter sind Maßnahmen (1) zur Beseitigung oder Verminderung der Schadstoffe (Dekontaminationsmaßnahmen), (2) die eine Ausbreitung der Schadstoffe langfristig verhindern oder vermindern, ohne die Schadstoffe zu beseitigen (Sicherungsmaßnahmen), (3) zur Beseitigung oder Verminderung schädlicher Veränderungen der physikalischen, chemischen oder biologischen Beschaffenheit des Bodens zu verstehen. Der Begriff der Sanierung wird hier aber nicht als eine völlige und zeitlich unbegrenzt wirksame Genesung oder Gesundheit verstanden.²⁵⁵ Aus naturwissenschaftlichen, technischen und finanziellen Gründen ist es in der Regel ausgeschlossen, den ursprünglichen Zustand wieder herzustellen.²⁵⁶

II. Sanierungsziel

§ 4 Abs. 3 S. 1 BBodSchG legt das Sanierungsziel fest. Danach sind der Boden, Altlasten sowie durch schädliche Bodenveränderungen oder Altlasten verursachte Verunreinigungen von Gewässern so zu sanieren, dass dauerhaft keine Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für den Einzelnen oder die Allgemeinheit entstehen. Hierbei wird als Ziel die bodenschutzrechtliche Unbedenklichkeit angestrebt, die jedoch gemäß § 4 Abs. 4 BBodSchG nicht im Sinne der Multifunktionalität der Böden, sondern entsprechend dem Nutzungsbezug der betroffenen Fläche festzustellen ist.²⁵⁷

²⁵⁵ Trurnit, Die Altlastenhaftung des Rechtsnachfolgers, S. 25. vgl. Frenz, BBodSchG, § 2 Rn. 105 ff.

²⁵⁶ Vgl. Rengeling, UTR 2000, 43 (65 f.); Sanden, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 2 Rn. 96; Kobes, NVwZ 2000, 261 (264); Dombert, Altlastensanierung in der Rechtspraxis, S. 18 f.; Brand, Altlastenrecht, I Rn. 16; Trurnit, Die Altlastenhaftung des Rechtsnachfolgers, S. 25.

²⁵⁷ Landel, BBodSchG, § 4 Rn. 153.

III. Sanierungsmaßnahmen

Die Sanierungsmaßnahmen sind nach § 2 Abs. 7 BBodSchG in Verbindung mit § 5 BBodSchV als eine Reihe von Einzelmaßnahmen zur Gefahrenbeseitigung erfasst, nämlich als (1) Dekontaminationsmaßnahmen, (2) Sicherungsmaßnahmen und (3) Maßnahmen zur Beseitigung oder Verminderung von schädlichen Veränderungen der Bodenbeschaffenheit.²⁵⁸

1. Dekontaminationsmaßnahmen

Dekontaminationsmaßnahmen sollen nach § 2 Abs. 7 Nr. 1 BBodSchG Schadstoffe²⁵⁹ im Boden tatsächlich entfernen oder zumindest in ihrer Konzentration mindern, zielen somit also auf eine finale Bodenreinigung ab.²⁶⁰ Dekontaminationsmaßnahmen erfolgen meist in Form von sog. „ex situ“-Maßnahmen (mit Bodenaushub bzw. Grundwasserentnahme), da sie auf eine Entfernung der Kontaminationen abzielen.²⁶¹ Als klassische, zumindest früher häufigste Dekontaminationsmaßnahme gelten das Ausgraben und die Umlagerung des ausgehobenen kontaminierten Bodenmaterials.²⁶² Sie kann als typisches Beispiel des sog. „off-site“-Sanierungsverfahrens (außerhalb des kontaminierten Geländes) angesehen werden, auch wenn diese Methode lediglich eine Verlagerung des Problems bewirkt.²⁶³ Demgegenüber ist das Ausgraben und die Behandlung vor Ort, das sog. „on-site“-Sanierungsverfahren (auf dem kontaminierten Gelände), wegen des geringen Transportaufwandes meistens kostengünstiger; hierbei werden die Schadstoffe dem ausgekofferten Boden entzogen und dieser anschließend wieder eingebracht.²⁶⁴

258 Erbguth/Stollmann, NuR 1999, 127 (129); Erbguth, GewArch 1999, 223 (228); Gerold/Simon, altlasten spektrum, 1999, 265 (266); Peine DVBl. 1998, 157 (163); Kobes, NVwZ 2000, 261 (267); Reidel, UPR 1999, 92 (93).

259 Der Begriff der Schadstoffe definiert in § 2 Nr. 6 BBodSchV.

260 BT-Drs. 13/6710, S. 30; siehe auch Kobes, NVwZ 2000, 261 (265 f.); Teifel, Durchgriffs- und Konzernhaftung, S. 21; Erbguth/Stollmann, Bodenschutzrecht, Rn. 131.

261 Röhrig, altlasten spektrum 1999, 292 (294); Kobes, NVwZ 2000, 261 (267), Papier, JZ 1994, 810 (820).

262 Kritisch Sanden, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 2 Rn. 100. Dem entsprechenden Sparwasser/Engel/Voßkuhle, Umweltrecht, § 9 Rn. 34.

263 Altlasten I, BT-Drs. 11/6191, S. 464; Altlasten II, BT-Drs. 13/380, S. 19.

264 Röhrig, altlasten spektrum 1999, 292 (294); Sanden, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 2 Rn. 97 ff.; Frenz, BBodSchG, § 2 Rn. 106 ff.; Trurnit, Die Altlastenhaftung des Rechtsnachfolgers, S. 24 f.

Abhängig von der Schadstoffart werden zu der Extraktion der Schadstoffe unter Umständen sowohl Bodenwaschverfahren als auch thermische, mikrobiologische oder chemische Verfahren hinzugezogen. Einige dieser Verfahren gestatten inzwischen eine Entfernung der Schadstoffe mittels sog. „in-situ“-Maßnahmen (ohne Bodenaushub bzw. Grundwasserentnahmen). Ein Beispiel für diese Maßnahmen ist die Bodenluftsanierung zum Austreiben flüchtiger Stoffe.

2. Sicherungsmaßnahmen

Sicherungsmaßnahmen nach § 2 Abs. 7 Nr. 2 BBodSchG zielen im Vergleich zu den Dekontaminationsmaßnahmen nicht auf die Entfernung der Schadstoffe ab, sondern sollen lediglich eine weitere Verbreitung der Kontaminationen verhindern bzw. vermindern.²⁶⁵ Sicherungsmaßnahmen erfolgen typischerweise als „in-situ“-Maßnahme (ohne Bodenaushub bzw. Grundwasserentnahme).²⁶⁶ Zu ihnen zählen hydraulische Maßnahmen, z. B. Grundwasserabsenkungen und Grundwasserumleitungen, die Verfestigung oder Fixierung der Schadstoffe durch das Einspritzen von Suspensionen (Immobilisierung) sowie das Einkapseln des kontaminierten Bereichs. Dies erfordert neben der Abdichtung der Sohle und der Errichtung von seitlichen Dichtwänden auch eine dem Schutz vor Niederschlagswasser dienende Abdeckung der Oberfläche. Insoweit bestimmt auch § 5 Abs. 4 BBodSchV eine geeignete Abdeckung oder Versiegelung als Sicherungsmaßnahme. In der Regel müssen bei Sicherungsmaßnahmen zusätzlich eine langfristige Überwachung²⁶⁷ und eine Sickerwasserbehandlung durchgeführt werden.

3. Maßnahmen zur Beseitigung oder Verminderung schädlicher Veränderungen

Zur dritten möglichen Maßnahmeart zählen die in § 2 Abs. 7 Nr. 3 BBodSchG aufgelisteten Maßnahmen zur Beseitigung oder Verminderung von schädlichen Veränderungen der physikalischen, chemischen oder biologischen Beschaffenheit des Bodens. Sie stellen einen Auffangtatbestand für

265 BT-Drs. 13/6710, S. 30 f.; vgl. Röhrig, *Altlasten* 1999, 292 (267); Frenz, *BBodSchG*, § 2 Rn. 114 f.

266 Kothe, *Altlasten und sädliche Bodenveränderungen*. S. 138.

267 Rechtsgrundlage dazu ist § 15 Abs. 2 S. 3 BBodSchG; BT-Drs. 13/380, S. 20.

diejenigen Sachverhalte dar, die nicht von Nr. 1 und Nr. 2 erfasst sind.²⁶⁸ In Nr. 3 aufgeführte Maßnahmen richten sich hier ausschließlich auf Bodenbelastungen, die gerade nicht durch Schadstoffe erzeugt worden sind und bei denen daher Dekontaminations- und Sicherungsmaßnahmen ausscheiden.

Schädliche Veränderungen hinsichtlich der physikalischen Beschaffenheit des Bodens sind insbesondere durch Bodenverdichtung und Bodenerosion denkbar. Ein durch Bodenerosion abrutschender Hang lässt sich eventuell abstützen. Fälle schädlicher Veränderungen der chemischen Bodenbeschaffenheit sind hier solche, die entstehen ohne direkte Einwirkung von Schadstoffen. Deshalb besteht auch keine Konkurrenz zu den Dekontaminations- und Sicherungsmaßnahmen. Diesbezügliches Hauptbeispiel ist die Versauerung des Bodens, eine negative Veränderung des natürlichen pH-Wertes. Letztlich kommen als Maßnahmen gegen nachteilige Veränderungen der biologischen Beschaffenheit des Bodens etwa die Wiederherstellung oder die Verbesserung der Bodenfruchtbarkeit und das Anheben des Grundwasserspiegels in Betracht.²⁶⁹ Sie können beispielsweise an feuchten Standorten dem Schutz von Bodenflora und Fauna gegen die Bodenentwässerung dienen.²⁷⁰

IV. Sanierungsmaßstab

Das Sanierungsziel ist die dauerhafte Störungsbeseitigung (§ 4 Abs. 3 S. 1 BBodSchG).²⁷¹ Gemäß § 4 Abs. 4 S. 1 BBodSchG bestimmen grundsätzlich die planerisch zulässige Nutzung des Grundstücks und das sich daraus ergebene Schutzbedürfnis die Intensität oder den Maßstab der Sanierungspflicht.²⁷² So ist ersichtlich, dass Industrienutzflächen einem anderen Maß-

268 Vgl. Erbguth/Stollmann, NuR 1999, 127 (129); dies., Bodenschutzrecht, Rn. 134; Kobes, NVwZ 1998, 786 (789); Riedel, UPR 1999, 92 (93); Frenz, BBodSchG, § 2 Rn. 118; Sanden, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 2 Rn. 106.

269 Sanden, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 2 Rn. 107 ff.

270 Vgl. BMI (Hrsg.), Bodenschutzkonzeption der Bundesregierung, 1985, S. 101; BT-Drs. 10/2977.

271 Siehe 2. Teil B. II.; Kobes, NVwZ 2000, 261 (266); ders., NVwZ 1998, 768 (789); Rengeling, UTR 2000, 43 (64); Riedel, UPR 1999, 92 (93); Fouquet, Die Sanierungsverantwortlichkeit, S. 16 f.

272 Für die bei Sanierung von Gewässer zu erfüllenden Anforderungen verweist § 4 Abs. 4 S. 3 BBodSchG auf das Wasserrecht. Vgl. Schoeneck, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 4 Rn. 55; Versteyl, in: Versteyl/Sondermann, BBodSchG, § 4 Rn. 118; Hilger, in: Holzwarth/Radtke/Hilger/Bachmann, BBodSchG, § 4 Rn. 142 ff.

stab unterliegen müssen als Wohngebiete.²⁷³ Dementsprechend stellt § 4 Abs. 4 BBodSchG eine gesetzliche Ausprägung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes dar.²⁷⁴

§ 5 BBodSchV konkretisiert die in § 4 Abs. 3 und Abs. 4 BBodSchG festgelegten allgemeinen Sanierungsmaßstäbe,²⁷⁵ wobei aber das Bundesbodenschutzgesetz keine bestimmten Sanierungszielwerte gesetzlich festlegt.²⁷⁶ Ermächtigt § 8 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 Buchst. b) BBodSchG auch zum Erlass einer Rechtsverordnung, welche die Anforderungen an das Sanierungsziel bestimmt, so fungieren die in der Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung geschaffenen Prüfwerte²⁷⁷ hingegen allein als Schwellenwerte zur generellen Einordnung einer Belastung als schädliche Bodenveränderung oder Altlast.²⁷⁸ Demzufolge können sowohl die Bewertung eventueller Belastungen als auch die eigentliche Sanierung nicht ausschließlich auf dem Über- oder Unterschreiten von Zielwerten beruhen, sondern müssen grundsätzlich unter Beachtung der Gegebenheiten des Einzelfalls erfolgen.²⁷⁹

V. Die Sanierungspflichtigen

Liegt eine schädliche Bodenveränderung oder Altlast vor, so legen § 4 Abs. 3 und Abs. 6 BBodSchG fest, welche Personen sanierungspflichtig sind. Das sind (1) der Verursacher, (2) dessen Gesamtrechtsnachfolger, (3) der Grundstückseigentümer, (4) der Inhaber der tatsächlichen Gewalt, (5) ein aus handelsrechtlichem oder gesellschaftsrechtlichem Rechtsgrund Einstandspflichtiger, (6) der Derelinquent und (7) der frühere Eigentümer. Von den genann-

273 Vgl. Frenz, BBodSchG, § 4 Abs. 3 Rn. 148.

274 Vierhaus, NJW 1998, 1262 (1266).

275 Schmidt-Räntsch/Sanden, NuR 1999, 555 (556); Vierhaus, NJW 1998, 1262 (1264 f.).

276 Vgl. Rengeling, UTR 2000, 43 (65 f.); Sanden, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 2 Rn. 96; Kobes, NVwZ 2000, 261 (264).

277 Zur Problematik dieser Listen und Prüfwerte Erbuth/Stollmann, NuR 1999, 127 (130); Dombert, Altlasten spektrum 1998, 86 (86 ff.); Knopp/Albrecht, BB 1998, 1853 (1857); Rid/Petersen, NVwZ 1999, 844 (844); Knopp, NJW 2000, 905 (908 f.); Papier, JZ 1994, 810 (818 f.); Fouquet, Die Sanierungsverantwortlichkeit, S. 14 f.

278 Vgl. Kobes, NVwZ 2000, 261 (264); Rengeling, UTR 2000, 43 (66); Rid/Petersen, NVwZ 1999, 844 (849); Vierhaus, NJW 1998, 1262 (1265); Sanden, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 8 Rn. 9; Schink, DVBl. 2000, 221 (231).

279 Vgl. § 4 Abs. 1 BBodSchV.

ten Verantwortlichen können auch (8) mehrere gemeinsam zur Sanierung verpflichtet werden.

1. Verursacher

Nach § 4 Abs. 3 S. 1 1. Alt. BBodSchG ist der Verursacher einer schädlichen Bodenveränderung oder einer Altlast zur Sanierung verpflichtet. Einen eigenen Verursacherbegriff normiert das Bundes-Bodenschutzgesetz nicht, vielmehr sind die bislang von herrschender Lehre und Rechtsprechung entwickelten Kriterien bei der Bestimmung des Verursachers anzuwenden.²⁸⁰ Ausgehend vom klassischen Polizei- und Ordnungsrecht ist nach überwiegender Meinung derjenige Verursacher bzw. Verhaltensverantwortlicher, dessen Tun oder Unterlassen²⁸¹ eine Gefahr, in diesem Fall eine schädliche Bodenveränderung oder Altlast, unmittelbar verursacht hat.²⁸²

2. Gesamtrechtsnachfolger des Verursachers

Zur Sanierung verpflichtet ist gemäß § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG auch der Gesamtrechtsnachfolger des Verursachers einer schädlichen Bodenveränderung oder Altlast. Der Gesamtrechtsnachfolger bestimmt sich wie im Zivilrecht und ist diejenige natürliche oder juristische Person, die kraft gesetzlicher Regelung in die gesamten Rechte und Pflichten einer anderen Person eintritt.²⁸³ Die Sanierungspflicht geht somit in dem Umfang und mit den Bedingungen oder Beschränkungen auf den Gesamtrechtsnachfolger über, mit denen sie zum Übernahmzeitpunkt existierte. Insofern die Verantwortlichkeit des Verursachers also durch haftungsausschließende Tatbestände wie Legalisierung, Verjährung, Verwirkung usw. beschränkt oder ausgeschlossen ist, gilt dies ebenso auch für den Rechtsnachfolger.²⁸⁴

280 Schoeneck, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 4 Rn. 30; Seibert, DVBl. 1992, 664 (670); Dombert, Altlastensanierung in der Rechtspraxis, S. 55; Knopp/Albert, Altlastenrecht in der Praxis, Rn. 38a.

281 VGH Mannheim, 1995, NVwZ 1996, S. 1036.

282 Zur Unmittelbarkeit als Zurechnungsprinzip z. B. Götz, Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht, § 9 Rn. 10 ff.; Prümm/Sigrist, Allgemeines Sicherheits- und Ordnungsrecht, Rn. 100.

283 Beispiele sind der Erbe gem. §§ 1922 Abs. 1 und 1967 BGB oder übernehmende Rechtsträger nach einer Verschmelzung von Gesellschaften gem. § 20 Abs. 1 Nr. 1 UmwG.

284 Siehe 3. Teil A.

3. Grundstückseigentümer

Nach § 4 Abs. 3 S. 1 3. Alt. BBodSchG ist der Grundstückseigentümer als sog. Zustandsstörer zur Sanierung verpflichtet. Dabei knüpft das Gesetz an den zivilrechtlichen Grundstückseigentumsbegriff an. Die Verantwortlichkeit beginnt mit Eintritt des Eigentumserwerbs durch Einigung und Eintragung im Grundbuch (§ 873 Abs. 1 BGB) und endet mit dem Verlust des Eigentums.²⁸⁵ Somit ist der Eigentümer formal durch Einsicht in das Grundbuch ermittelbar. Die Grundstückseigentümerhaftung für die von dem Grundstück ausgehenden Gefahren ist Ausdruck der Sozialpflichtigkeit des Eigentums nach Art. 14 Abs. 2 GG. Schlussendlich findet sie ihre Berechtigung in der Erkenntnis, dass derjenige, der den Nutzen aus einer Sache hat und nach den zivilrechtlichen Vorschriften jeden Dritten von einer Einwirkung auf die Sache ausschließen kann, auch die mit der Sache verbundenen Lasten auf sich nehmen muss.²⁸⁶

4. Inhaber der tatsächlichen Gewalt

In § 4 Abs. 3 S. 1 4. Alt. BBodSchG ist die Sanierungspflicht des Inhabers der tatsächlichen Gewalt über ein Grundstück normiert. Dessen Bestimmung stützt sich auf die Dauer und Festigkeit der Beziehung zum Grundstück, den Zugang und die Einwirkungsmöglichkeit.²⁸⁷ Grundsätzlich unerheblich sind dabei die jeweiligen Rechtsverhältnisse, besonders hinsichtlich der am Vertragsschluss beteiligten Personen (z. B. Mieter, Pächter, Verwalter), denen nur eine Indizwirkung zufallen kann. Die Zustandsverantwortlichkeit des Inhabers der tatsächlichen Gewalt endet mit Beendigung der tatsächlichen Sachherrschaft.

5. Einstandspflicht aus handelsrechtlichem oder gesellschaftsrechtlichem Grund

Nach § 4 Abs. 3 S. 4 BBodSchG ist zur Sanierung verpflichtet, wer aus handelsrechtlichem oder gesellschaftsrechtlichem Rechtsgrund für eine juristische Person einzustehen hat, der ein Grundstück, das mit einer schädlichen

285 Ausnahme ist Eigentumsverlust durch Dereliktion gemäß § 928 BGB wegen § 4 Abs. 3 S. 4, 2. Alt. BBodSchG.

286 Vgl. Oerder, NVwZ 1992, 1031 (1036).

287 VG Karlsruhe, VBIBW 1985, S. 154; Hipp/Rech/Turian, BBodSchG, Rn. 299; Fouquet, Die Sanierungsverantwortlichkeit, S. 70; Frenz, BBodSchG, § 4 Abs. 2, Rn. 50.

Bodenveränderung oder einer Altlast belastet ist, gehört. Der Gesetzgeber ist mit der Übernahme der zivilrechtlichen Grundsätze der handels- und gesellschaftsrechtlichen Haftung in das Polizei- und Ordnungsrecht der Empfehlung des Bundesrates gefolgt, um Missbrauch durch die Gestaltungsmöglichkeiten des Gesellschaftsrechts zu verhindern.²⁸⁸ Diese Grundsätze stellen eine Ergänzung der Zustandsverantwortlichkeit des Eigentümers und des Inhabers der tatsächlichen Gewalt dar.²⁸⁹

Gemäß dem Wortlaut der Norm betrifft die Haftung ausschließlich juristische Personen,²⁹⁰ sowohl des Zivilrechts (z. B. GmbH, AG) als auch des öffentlichen Rechts (z. B. Körperschaften, Stiftungen), nicht aber Gesamthandgemeinschaften (z. B. GBR, WEG, OHG, KG). Entgegen dieser Beschränkung auf juristische Personen soll sich § 4 Abs. 3 S. 4 BBodSchG dennoch auch auf die Offene Handelsgesellschaft und die Kommanditgesellschaft, die auch von der Rechtsprechung wie juristische Personen behandelt werden, erstrecken, wären doch ansonsten – so wird argumentiert – die im Handelsgesetzbuch geregelten Gesellschaftsformen von dieser Haftung ausgenommen. Dass dies jedoch nicht in der Absicht des Gesetzgebers gelegen hat, drückt die Formulierung „aus handelsrechtlichem Rechtsgrund“ aus.²⁹¹ Folglich ist der in § 13 Abs. 2 GmbHG normierte Grundsatz, wonach Vermögen von Gesellschaft und Gesellschaftern zu trennen sind, gemäß § 4 Abs. 3 S. 4 BBodSchG in bestimmten Fällen (z. B. bei Unterkapitalisierung) aufgehoben (sog. Durchgriffshaftung).²⁹²

288 BT-Drs. 13/6701, S. 51.

289 Schoeneck, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 4 Rn. 40; Spieth/Wolfers, altlasten spektrum 1998, 75 (78); die Begründung in BT-Drs. 13/6701, S. 51, einschränkend Vierhaus, NJW 1998, 1262 (1265).

290 Vgl. Bünemeyer, Die bodenschutzrechtliche Einstandsverantwortlichkeit unter besondere Berücksichtigung der Rechtsgründe der Konzernhaftung und der Haftung aus existenzvernichtendem Eingriff, S. 31 f.

291 Frenz, BBodSchG, § 4 Abs. 3 Rn. 76; Bünemeyer, Die bodenschutzrechtliche Einstandsverantwortlichkeit unter besondere Berücksichtigung der Rechtsgründe der Konzernhaftung und der Haftung aus existenzvernichtendem Eingriff, S. 96 ff.

292 Vgl. dazu Becker/Fett, NZG 1999, 1189 (1189 ff.); Frenz, BBodSchG, § 4 Abs. 3 Rn. 71 ff.; Giesbert/Frank, DB 2000, 505 (505 ff.); Fleischer/Empt, ZIP 2000, 905 (905 ff.); Schwartmann, DStR 1999, 324 (327 f.).

6. *Derelinquent*

Wer das Eigentum an einem Grundstück als sog. Derelinquent aufgibt, letztlich mit dem Ziel, sich von der Zustandsverantwortlichkeit zu befreien, bleibt nach § 4 Abs. 3 S. 4 2. Alt. BBodSchG dennoch sanierungspflichtig. Personen, die lediglich die tatsächliche Gewalt über ein Grundstück inne hatten und diese aufgegeben haben, werden danach jedoch nicht erfasst. Voraussetzung für die Anwendung von § 4 Abs. 3 S. 4 2. Alt. BBodSchG ist eine Dereliktion im zivilrechtlichen Sinne, d. h. die Aufgabe des Eigentums nach § 928 BGB. Diese ist erst vollzogen und wirksam, wenn der Eigentümer den Verzicht auf das Eigentum gegenüber dem Grundbuchamt erklärt und der Verzicht in das Grundbuch eingetragen wird.²⁹³

7. *Früherer Eigentümer*

Nach § 4 Abs. 6 BBodSchG ist der frühere Eigentümer eines Grundstücks zur Sanierung verpflichtet. Dabei knüpft die Haftung des Eigentümers an das Recht zur Nutzung und Verwertung des Eigentums an. Nach der Übertragung des Grundstücks auf einen Dritten steht eben dieses Recht dem ehemaligen Eigentümer nicht mehr zu. Obgleich es an einem Zurechnungsgrund für die Haftung mangelt, bleibt jeder frühere Eigentümer eines Grundstücks, der sein Eigentum nach dem 1. 3. 1999 übertragen hat, nach § 4 Abs. 6 S. 1 BBodSchG haftbar, sofern er die schädliche Bodenveränderung oder Altlast hierbei kannte oder kennen musste. Dieser Haftung kann sich gemäß § 4 Abs. 6 S. 2 BBodSchG nur derjenige entziehen, der beim Erwerb des Grundstücks nachweislich darauf vertraut hat, dass dieses von schädlichen Bodenveränderungen und Altlasten frei ist, und in diesem Vertrauen unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls schutzwürdig ist.

Somit führt der Erwerb eines altlastenverdächtigen Grundstücks nun zu einer zeitlich unbegrenzten Haftung (sog. Ewigkeitshaftung),²⁹⁴ wodurch der Grundstücksverkehr mit Altlastenstandorten mitunter deutlich erschwert wird.

293 Schoeneck, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 4 Rn. 45.

294 Kritisch zu dieser Vorschrift statt vieler: Spieth/Wolfers, altlasten spektrum 1998, 75 (79); ders., NVwZ 1999, 355 (355); Schwartmann, DStR 1999, 324 (328).

8. Mehrere Verantwortliche

§ 4 Abs. 3 und Abs. 6 BBodSchG verpflichten gemeinsam mehrere Verantwortliche nebeneinander zur Sanierung. In dem Fall, in dem mehrere Sanierungspflichtige in Betracht kommen, liegt es im Auswahlermessen der zuständigen Behörde, ob sie mehrere, alle (auch als Gesamtschuldner) oder nur einen Verantwortlichen zu Sanierungsmaßnahmen heranzieht. Sie muss ihre dahingehende Wahl unter Beachtung des Gebots einer schnellen, effektiven und optimalen Gefahrenbeseitigung treffen.²⁹⁵ Eine zwingend zu berücksichtigende Rangfolge bei der Sanierungsverpflichtung ist aus dem Katalog des § 4 BBodSchG nicht ersichtlich.²⁹⁶ Zu den Kriterien, die bei behördlichen Anordnungen für die Auswahlermessensentscheidung einer Behörde maßgebend sind, wird auf die Erläuterungen zu §§ 9 und 10 BBodSchG verwiesen und damit grundsätzlich von der Gleichrangigkeit der Verantwortlichkeit ausgegangen.²⁹⁷ Den finanziellen Ausgleich zwischen mehreren Verantwortlichen regelt § 24 Abs. 2 BBodSchG, woraus unter anderem folgt, dass Eigentümer und Inhaber der tatsächlichen Gewalt über ein Grundstück, die zu einer schädlichen Bodenveränderung oder einer Altlast nichts beigetragen haben, von dem oder den Verursachern den vollständigen Ausgleich ihrer Kosten verlangen können.²⁹⁸

C. Rechtsnachfolge in die bodenschutzrechtliche Sanierungspflicht

§ 4 Abs. 3 und Abs. 6 BBodSchG stellen erstmals eine bundeseinheitliche und ausdrückliche Regelung des Adressatenkreises der Sanierungspflicht dar,²⁹⁹ die auch, im Anschluss an vergleichbare landesrechtliche Bestimmungen,³⁰⁰ die Sanierungspflicht des Rechtsnachfolgers umfasst.

295 Knopp/Albrecht, Altlastenrecht in der Praxis, Rn. 121 ff.

296 Schoeneck, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 4 Rn. 50.

297 Schoeneck, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 4 Rn. 51.

298 Hilger, in: Holzwarth/Radtke/Hilger/Bachmann, BBodSchG, § 4 Rn. 114. Ausführlicher Heßler, Der Störerausgleich im Bodenschutzrecht.

299 Siehe hierzu 2. Teil B. V.

300 § 12 Abs. 1 Nr. 1, 2 HessAltLG; § 20 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 ThürAbfAG; siehe hierzu auch Versteyl, UTR 2000, 147 (157); Theuer, DB 1999, 621 (621); Knopp, ZUR 1999, 210 (211), Müller/Süß, altlasten spektrum 1999, 91 (92); Papier, DVBl. 1996, 125 (125); Kothe, DÖV 1994, 716 (722); Müggenborg, NVwZ 1992, 845 (849).

I. Zeitlicher Anwendungsbereich

Im Bezug auf den zeitlichen Anwendungsbereich des § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG stellt sich die Frage, ob diese Regelung nur auf nach dem Inkrafttreten des Bundes-Bodenschutzgesetzes entstandene Sachverhalte der Gesamtrechtsnachfolge (Neufälle) anwendbar ist oder ob sie auch in der Vergangenheit abgeschlossene, somit vor Inkrafttreten des Gesetzes aufgekommene Sachverhalte der Gesamtrechtsnachfolge (Altfälle) erfasst.³⁰¹ Dem Wortlaut des § 4 Abs. 3 S. 1 BBodSchG ist hierauf keine Antwort zu entnehmen.

Aus der Gesetzessystematik lässt sich indes ableiten, dass die Verantwortlichkeit des Rechtsnachfolgers nicht auf die Zeit nach Inkrafttreten des Gesetzes beschränkt sein kann, da in § 4 Abs. 6 S. 1 BBodSchG eine ausdrückliche Stichtagsregelung für die Verantwortlichkeit eines ehemaligen Eigentümers festgelegt worden ist.³⁰² Letztlich sprechen auch Sinn und Zweck der Verantwortlichkeit aus § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG dafür, einem weiteren Anwendungsbereich der Regelung, der sich auf Rechtsnachfolgetatbestände vor dem 1. März 1999 erstreckt, zuzustimmen. Nur so kann dem Verursacherprinzip ausreichend Rechnung getragen werden, da ansonsten eine Vielzahl von vergangenen Verursachungshandlungen durch Zeitablauf legalisiert würden.³⁰³

Sollte sich der Wirkungsbereich der Regelung jedoch auch auf in der Vergangenheit liegende Gesamtrechtsnachfolgetatbestände erstrecken, würde die Regelung „echte“ Rückwirkung entwickeln. Die eine Gesamtrechtsnachfolge herbeiführenden Sachverhalte, wie z. B. der Erbfall oder die Spaltung von Rechtsträgern,³⁰⁴ sind auf jeden Fall in der Vergangenheit abgeschlossen worden. Abgesehen von den Fällen, in denen die bisherige Rechtslage unklar und verworren war, und somit nicht auf eine sichere Rechtsposition vertraut werden kann, ist eine echte Rückwirkung verfassungsrechtlich grundsätzlich

301 Spieth/Wolfers, *atlasten spektrum* 1998, 75 (76); Schwartmann, *DStR* 1999, 324 (326); Theuer, *DB* 1999, 621 (621); Vierhaus, *NZG* 2000, 240 (241); v. Mutius/Nolte, *DÖV* 2000, 1 (3); Nolte, *NVwZ* 2000, 1135 (1136); Becker, *DVBl.* 1999, 135 (136); Knopp, *ZUR* 1999, 210 (212).

302 v. Mutius/Nolte, *DÖV* 2000, 1 (3); Nolte, *NVwZ* 2000, 1135 (1136); Becker, *DVBl.* 1999, 135 (136).

303 v. Mutius/Nolte, *DÖV* 2000, 1 (3); Nolte, *NVwZ* 2000, 1135 (1136); Becker, *DVBl.* 1999, 135 (136); Kothe, *Altlasten und schädliche Bodenveränderungen*, S. 58 f.

304 Siehe 2. Teil C. IV. 2. b).

unzulässig.³⁰⁵ Da jedoch erst ab der 1996er Jahre begonnen wurde, Entscheidungen über die Gesamtrechtsnachfolge in abstrakte Verhaltensverantwortlichkeiten zu treffen,³⁰⁶ können zeitlich davor liegende Gesamtrechtsnachfolgetatbestände bereits von Verfassungswegen nicht von der Neuregelung erfasst werden.³⁰⁷

II. Derivativhaftung des Gesamtrechtsnachfolgers

Es bleibt sowohl nach dem Wortlaut als auch nach der Systematik des Gesetzes unklar, ob der in § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG geregelte Haftungsbestand einer Sanierungsverantwortlichkeit eine Derivativhaftung darstellt oder den Kreis der Sanierungspflichtigen um den zivilrechtlichen Gesamtrechtsnachfolger des Verursachers auf dem Wege einer Originärhaftung erweitert.³⁰⁸

Im allgemeinen Polizeirecht wurde die Verantwortlichkeit des Gesamtrechtsnachfolgers stets als vom Rechtsvorgänger abgeleitete Haftung begriffen.³⁰⁹ Diese Grundprämisse hat der Gesetzgeber bei der Schaffung des Bundes-Bodenschutzgesetzes ebenfalls miteinbezogen.³¹⁰ Dabei erstreckte sich der Gesetzesentwurf der Bundesregierung zwar nicht auf die Verantwortlichkeit des Gesamtrechtsnachfolgers des Verursachers, um den polizei- und ordnungsrechtlichen Streit nicht zu präjudizieren, der Bundesrat verlangte aber in seiner ersten Stellungnahme zum Gesetz die Einbeziehung der Verantwortlichkeit des Gesamtrechtsnachfolgers.³¹¹ Begründungen für die geforderte und so erwirkte Aufnahme der Verantwortlichkeit in das Bundes-Bodenschutzgesetz waren vor allem, dass hierdurch deutlicher dem Verursacherprinzip entsprochen, der Streit um die Gesamtrechtsfolge in die abstrakte polizei- und ordnungsrechtliche Verantwortlichkeit für den Anwendungs-

305 Vgl. BVerfGE 88, 384 (403 f.); 22, 241 (248); 30, 367 (385 f.); Papier, DVBl. 1996, 125 (129); weitere Nachweise bei Maurer, in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, Band III, § 60 Rn. 16 ff.; siehe hierzu 3. Teil B. II. 1. a).

306 OVG Münster, NVwZ 1997, 507 (508); OVG Lüneberg, NJW 1998, 97 (98); siehe hierzu 3. Teil B. II. 2. b) bb).

307 Vgl. Papier, DVBl. 1996, 125 (131 f.); ebenso Oldiges, in: Das neue Bundes-Bodenschutzgesetz – Fragen und Erwartungen, S. 73 (87).

308 v. Mutius/Nolte, DÖV 2000, 1 (2).

309 v. Mutius/Nolte, DÖV 2000, 1 (2); Nolte/Niestedt, JuS 2000, 1071 (1072).

310 BT-Drs., 13/6701, S. 35; BT-Drs., 13/6701, S. 51; v. Mutius/Nolte, DÖV 2000, 1 (2).

311 BT-Drs., 13/6701, S. 35; BT-Drs., 13/6701, S. 51.

bereich des Bundes-Bodenschutzgesetz entschieden, und zudem auch eine Anpassung an die in den meisten Bundesländern bestehenden Rechtsverhältnisse vorgenommen würde.³¹²

Die obigen Erwägungen lassen daher nur die Schlussfolgerung zu, dass die in § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG normierte Sanierungshaftung des Rechtsnachfolgers mit der Verantwortlichkeit des Verursachers unmittelbar verbunden, also derivativ ist. Darüber hinaus sind auch keine überzeugenden Gründe erkennbar, die für eine originäre Haftung sprechen.

Als Konsequenz der abgeleiteten Verantwortlichkeit haftet der Gesamtrechtsnachfolger nach § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG nur in dem Maße, in dem auch sein Rechtsvorgänger als Verursacher im Falle einer Inanspruchnahme hätte haften müssen („Akzessorietät der Haftung“).³¹³ Zum Zeitpunkt dieser Gesamtrechtsnachfolge aber muss die bodenbezogene Pflichtigkeit des Verursachers bereits dahingehend Bestand haben, dass die Verwaltungsbehörde zumindest theoretisch eine Sanierungsverfügung gegen den Rechtsvorgänger hätte erlassen können.³¹⁴ Die Haftbarkeit des Gesamtrechtsnachfolgers wird durch die Reichweite der Verantwortlichkeit seines Rechtsvorgängers begrenzt.³¹⁵

III. Vorliegen einer Verursachung eines Rechtsvorgängers

Die Sanierungsverantwortlichkeit von Gesamtrechtsnachfolgern aus § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG setzt eine Verursachung eines Rechtsvorgängers voraus. Gemäß der Bundesregierung findet das sog. Verursacherprinzip seinen Ausdruck in der Verursacherhaftung und bestimmt, dass jeder die Kosten einer Umweltbelastung oder -schädigung, die er selbst hervorgerufen

312 BT-Drs., 13/6701, S. 51; BT-Drs., 13/8182, S. 3.

313 Vgl. Spieth/Wolfers, NVwZ 1999, 355 (359); Riedel, ZIP 1999, 95 (97); Kahl, Die Verwaltung 2000, 29 (40); Müller/Süß, altlasten spektrum 1999, 91 (92); Hilger, in: Holzwarth/Radtke/Hilger/Bachmann, BBodSchG, § 4 Rn. 90; Teifel, Durchgriffs- und Konzernhaftung, S. 27; vgl. auch VG Düsseldorf, NVwZ 1999, 216 (217).

314 Siehe Giesberts/Frank, DB 2000, 505 (506); Schlabach/Simon, NVwZ 1992, 143 (145); Gerold, altlasten spektrum 1998, 107 (108). Bickel, BBodSchG, § 4 Rn. 21 weist darauf hin, dass nicht erforderlich ist, dass die Behörde den jeweiligen Sachverhalt zum Zeitpunkt des Erbfalls hinreichend erfasst oder gar bereits wissenschaftlich ausgewertet hat; siehe hierzu auch Knopp/Löhr, BBodSchG, § 4 Rn. 59.

315 Vgl. OVG NRW, DVBl. 1997, 507 (508 f.); Gerold, altlasten spektrum 1998, 107 (108); Spieth/Wolfers, NVwZ 1999, 355 (359).

hat, tragen muss.³¹⁶ Eine begriffliche Definition des Verursachers findet sich hingegen nicht im Bundes-Bodenschutzgesetz, weswegen traditionelle Grundsätze des allgemeinen Polizei- und Ordnungsrechts angewandt werden.³¹⁷

Nach der Äquivalenztheorie im Sinne der *conditio-sine-qua-non*-Formel gelten sämtliche, also selbst die entferntesten Bedingungen als kausal, die nicht hinweggedacht werden können, ohne dass die fragliche schädliche Bodenveränderung oder Altlast entfiel.³¹⁸ Ein solcher Verursachungsbegriff im Sinne einer äquivalenten kausalen Handlung würde jedoch zu einer unbegrenzten Verantwortlichkeit führen, die auch durch Erwägungen auf Basis der Adäquanz- und Rechtswidrigkeitstheorie nicht ausreichend eingeschränkt werden könnte. Um eine Einschränkung des Verursacherbegriffs zu erreichen, entwickelten sich daher verschiedene Theorien.³¹⁹

316 So die Bundesregierung im Umweltprogramm der Bundesregierung von 1971; BT-Drs. 6/2710, S. 6 und S. 10; seither ist das Verursacherprinzip Leitlinie der bundesdeutschen Umweltpolitik. Frenz, Das Verursacherprinzip, S. 21 ff. verschafft einen Überblick über den Ursprung und das allgemeine dogmatische Verständnis des Verursacherprinzips im System öffentlich-rechtlicher Verantwortlichkeiten. Kloepfer, NuR 1987, 7 (12) stellt das Verursacherprinzip dem Gemeinlastprinzip gegenüber. Zum Verursacherprinzip allgemein Schutz, Die Lastentragung bei der Sanierung von Bodenkontaminationen, S. 31 ff.

317 Schoeneck, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 4 Rn. 30; Teifel, Durchgriffs- und Konzernhaftung, S. 26; Versteyl, in: Versteyl/Sondermann, BBodSchG, § 4 Rn. 39.

318 Vgl. BayVGh, NVwZ 1996, 431 (431); Schlabach/Simon, NVwZ 1992, 143 (144); Schlabach/Heck, VBIBW 2001, 46 (48); Knopp, ZuR 1999, 210 (211); Fouquet, Die Sanierungsverantwortlichkeit, S. 21; Kothe, VerwArch 1997, 456 (464 f.); ders., Altlasten und schädliche Bodenveränderungen, S. 57 f.

319 Siehe hierzu z. B. Bender/Sparwasser/Engel, Umweltrecht, Kap. 7, Rn. 192 ff.; Hilger, in: Holzwarth/Radtke/Hilger/Bachmann, BBodSchG, § 4 Rn. 48 ff.; Wüterich, in: Landel/Vogg/Wüterich, BBodSchG, § 4 Rn. 51 ff.; Fouquet, Die Sanierungsverantwortlichkeit, S. 22; Papier, Altlasten und polizeirechtliche Störerhaftung, S. 19 ff.; ders., JZ 1994, 810 (811 f.); Kloepfer, NuR 1987, 7 (8 ff.); Striewe, ZfW 1986, 273 (283 f.); Schwachheim, Unternehmenshaftung für Altlasten, S. 30 ff.; Schink, GewArch 1996, 50 (52); ders., VerwArch 1991, 357 (369); Breuer, NVwZ 1987, 751 (755); ders., DVBl. 1994, 890 (893 f.); Schlabach/Simon, NVwZ 1992, 143 (144); Regeling, UTR 2000, 43 (68); Trurnit, VBIBW 2000, 261 (262); zur Notwendigkeit einer über die bloße *conditio-sine-qua-non*-Formel hinausgehenden wertenden Beurteilung von Verursachungsbeiträgen im Polizeirecht siehe Baumann, Der Störer im Umweltbereich, S. 79 f.; Schwachheim, Unternehmenshaftung für Altlasten, S. 30 f. jeweils m. w. N.; zu Adäquanz- und Rechtswidrigkeitserwägungen Schnur, DVBl. 1962, 1 (3 ff.).

Überwiegend wird in der Literatur die Lehre der unmittelbaren Verursachung, die sog. Schwellentheorie vertreten. Dabei ist entscheidend, ob eine Person durch ihre Handlungen eine Gefahr oder Störung unmittelbar verursacht und somit die Gefahrenschwelle überschritten hat.³²⁰

Nach anderer Ansicht sollte die Verursachereigenschaft nach Pflichtwidrigkeit und Risikosphäre bestimmt werden (Lehre von der Zurechnung nach Pflichtwidrigkeit),³²¹ wobei nach neueren Erwägungen nun eine Übertragung eben dieser Bestimmtheitskriterien auf die Lehre der unmittelbaren Verursachung gefordert wird.³²²

Oftmals herrscht jedoch Unklarheit darüber, wer von mehreren möglichen Verantwortlichen überhaupt in Anspruch genommen werden kann; vielfach könnten unterschiedliche nacheinander durchgeführte Handlungsbeiträge eine Bodenkontamination herbeigeführt haben, ohne dass feststellbar ist, welcher für den Schwellenübertritt den Ausschlag gegeben hat. Die Beweislast für diese ausschlaggebende Eigenschaft des Verursachers trägt die zuständige Verwaltungsbehörde, dürfte es dieser auch schwerlich gelingen, mit ausreichender Sicherheit zu ermitteln, welche der in Frage kommenden Personen der tatsächliche Verursacher ist.³²³ Die Rechtsprechung lässt zur Bejahung einer Verursacherhaftung jedoch schon die Mitverursachung genügen und verzichtet dabei auf einen vollständigen Nachweis der Mitver-

320 Grundlegend ProVVG 78, 261; 80, 177; 82, 177; 82, 343; als Beispiele dieser Auffassung siehe OVG Nds., NVwZ 1988, 638 (639); OVG NRW, NVwZ 1985, 355 (355); HessVGH, NJW 1986, 1829 (1829); Oerder, NVwZ 1992, 1031 (1034); Kothe, VerwArch 1997, 456 (464); siehe auch Kahl, Die Verwaltung 2000, 29 (34); Versteyl, UTR 2000, 147 (155 f.); Vierhaus, NZG 2000, 240 (241); Müggenborg, SächsVBl. 2000, 77 (81) jeweils m. w. N. Der Begriff der Unmittelbarkeit wird teilweise als rein zeitliches, teilweise jedoch auch als wertendes Kriterium verstanden; vgl. hierzu Papier, Altlasten und polizeirechtliche Störerhaftung, S. 22 ff.; ders., JZ 1994, 810 (815); Gelen, Altlastenhaftung in den neuen Bundesländern, S. 76 f.

321 Grundlegend hierzu Pietzcker, DVBl. 1984, 457 (457 ff.); siehe auch Schink, GewArch 1996, 50 (53 ff.); ders., VerwArch 1991, 357 (372 ff.); Seibert, DVBl. 1992, 664 (670); zum Begriff der Pflichtwidrigkeit Gelen, Altlastenhaftung in den neuen Bundesländern, S. 78 f.

322 Vgl. OVG NRW, NVwZ 1997, 507 (508); VGH BaWü, VBIBW 1996, 221 (223); Seibert, DVBl. 1992, 664 (67); Schink, GewArch 1996, 50 (53); ders., VerwArch 1991, 357 (372).

323 Vgl. Schlabach/Heck, VBIBW 2001, 46 (52); Fabry, Private Unternehmen als Umweltstörer, S. 32 f.; Knorr, VBIBW 1996, 447 (448); siehe zur diesbezüglich relevanten Frage der Beweislastverteilung im Verwaltungsverfahren allgemein Kopp/Ramsauer, VwVfG, § 24 Rn. 39 ff.

antwortung. Insoweit ausreichend ist demnach ein Grad an Wahrscheinlichkeit, der keinen ernsthaften Zweifel an der Verursachereigenschaft lässt.³²⁴

IV. Besonderheit der zivilrechtlichen Sukzessionstatbestände aufgrund der Sanierungsverantwortlichkeit

1. Die verschiedenen Tatbestände der Gesamtrechtsnachfolge
§ 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG umfasst ausdrücklich die Gesamtrechtsnachfolge und bewirkt einen Übergang der Sanierungshaftung.³²⁵ Die Gesamtrechtsnachfolge ist ein Rechts- und Pflichtenübergang von einer Person auf eine andere kraft Gesetzes und uno actu. Nachfolgend werden die verschiedenen zivilrechtlichen Nachfolgetatbestände dargestellt.

a) Erbrechtliche Gesamtrechtsnachfolge

Mit dem Tod einer Person (Erbfall) geht nach § 1922 BGB deren Vermögen (Erbschaft) als Ganzes auf die Erben über, wobei bei der Vererbung von Sanierungspflichten auch die Möglichkeiten der Erbenhaftung nach § 1967 BGB berücksichtigt werden müssen.³²⁶ Damit stellt der Vermögensübergang im Erbfall den Urtypus der Gesamtrechtsnachfolge dar.

b) Gesellschaftliche Gesamtrechtsnachfolge

Fälle der Gesamtrechtsnachfolge von wirtschaftlicher Bedeutung lassen sich vornehmlich im Bereich des Umwandlungsrechts finden.³²⁷ Unter einer Umwandlung wird ein Umstrukturierungsprozess von Unternehmen verstanden, bei dem es zu einem Vermögensübergang von Rechtsträger auf andere Rechtsträger im Wege der Gesamtrechtsnachfolge kommt, und den übertragenden Rechtsträgern bzw. deren Gesellschaftern dafür im Gegenzug Anteile und sonstige Gegenleistungen gewährt werden.³²⁸ Daneben wird als

324 So z. B. OVG Nds., NJW 1998, 97 (98); OVG BaWü, NVwZ 1990, 781 (784); ders., NVwZ 1994, 565 (565); ders., NVwZ 1996, 387 (389); BayVGH, NVwZ 1997, 617 (618); differenzierend Schink, GewArch 1995, 441 (453); zum Gesamtkomplex Knorr, VBIBW 1996, 447 (447 ff.).

325 Siehe HessVGH, UPR 2000, 11 (151) = DÖV 2000, 828; Schwartmann, ZfIR 2000, 256 (257 ff.); Doerfert, VR 1999, 229 (231).

326 Stadie, DVBl. 1990, 501 (501); Müggenborg, SächsVBl. 2000, 77 (82); Müller/Süß, altlasten spektrum 1999, 91 (92).

327 Becker/Fett, NZG 1999, 1189 (1195 ff.); Giesberts/Frank, DB 2000, 505 (505 ff.).

328 Stratz, in: Schmitt/Hörtnagl/Stratz, UmwG, § 1 Rn.1; Kallmeyer, UmwG, § 1 Rn. 1; Semler, in: Semler/Stengel, UmwG, § 1 Rn. 10.

Umwandlung auch die Änderung der Rechtsform unter Beibehaltung der Identität und ohne Vermögensübertragung betrachtet.³²⁹

aa) Verschmelzung

Kennzeichnend für eine Verschmelzung gemäß §§ 2 ff. UmwG ist ein Übergang des gesamten Vermögens von Rechtsträgern auf dem Wege einer Gesamtrechtsnachfolge unter Auflösung ohne Abwicklung, entweder auf einen anderen, bereits bestehenden (Verschmelzung durch Aufnahme) oder einen neu gegründeten (Verschmelzung durch Neugründung) Rechtsträger.³³⁰ Dies geschieht gemäß § 20 Abs. 1 Nr. 1 UmwG mit dem Wirksamwerden der Verschmelzung, also im Moment ihrer Eintragung in das Register des Sitzes des übernehmenden Rechtsträgers.³³¹ Da hinsichtlich dieses Gesamttransfers an Rechtsstellungen, Vermögen und Verbindlichkeiten ebenso bodenschutzrechtliche Sanierungspflichten der übertragenden Rechtsträger übergehen, wird der übernehmende Rechtsträger einer Verschmelzung als Gesamtrechtsnachfolger nach § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG sanierungspflichtig.³³²

bb) Spaltung

In § 123 Abs. 1 bis 3 UmwG wird die Spaltung in ihre drei Unterformen – Aufspaltung, Abspaltung und Ausgliederung – aufgeteilt, und diese legaldefiniert.³³³ Die Aufspaltung führt demnach zu einem Übergang des gesamten Vermögens des untergehenden Rechtsträgers auf zwei oder mehrere andere, bereits bestehende oder neu gegründete Rechtsträger auf dem Wege einer partiellen Gesamtrechtsnachfolge.³³⁴ Unter Abspaltung wird hingegen die Übertragung von Vermögensteilen eines bestehen bleibenden Rechtsträgers auf einen oder mehrere andere bereits bestehende oder neu gegründete Rechtsträger auf dem Wege einer Gesamtrechtsnachfolge verstanden.³³⁵ Die

329 Vgl. Dehmer, Umwandlungsgesetz, § 1 Rn. 1.

330 Vgl. Mayer, Münchener Handbuch des Gesellschaftsrechts, § 78 Rn. 24. Ausführlicher Dehmer, Umwandlungsgesetz, §§ 2 ff.; Stratz, in: Schmitt/Hörtnagl/Stratz, UmwG, §§ 2 ff.; Sagasser, in: Sagasser/Bula/Brünger, Umwandlungen, S. 131 ff.; vgl. auch VGH Mannheim, NVwZ-RR 2008, 605 (609).

331 Vgl. Giesberts, DB 2000, 505 (505).

332 Vgl. Giesberts, DB 2000, 505 (505).

333 Siehe 2. Teil C. IV. 2. b). aa).

334 Vgl. Teichmann, in: Lutter, UmwG, § 123 Rn. 20; Kallmeyer, UmwG, § 123 Rn. 7; Hörtnagel, in: Schmitt/Hörtnagl/Stratz, UmwG, § 123 Rn. 6; Stengel/Schwanna, in: Semler/Stengel, UmwG, § 123 Rn. 12.

335 Vgl. Teichmann, in: Lutter, UmwG, § 123 Rn. 21; Kallmeyer, UmwG, § 123 Rn. 9; Hörtnagel, in: Schmitt/Hörtnagl/Stratz, UmwG, § 123 Rn. 9.

Ausgliederung gleicht letztlich der Abspaltung mit dem Unterschied, dass hierbei Anteile an den übernehmenden oder neu gegründeten Rechtsträgern in das Vermögen des alten Rechtsträgers aufgenommen werden.³³⁶

Darüber hinaus haften gemäß § 133 Abs. 1 S. 1 UmwG alle an der Spaltung beteiligten Rechtsträger als Gesamtschuldner für die vor dem Wirksamwerden der Spaltung begründeten Verbindlichkeiten des übertragenden Rechtsträgers.

cc) Vermögensübertragung

Für bestimmte Rechtsträger³³⁷ besteht nach § 174 Abs. 1 und Abs. 2 UmwG zudem die Möglichkeit, ihr Vermögen als Ganzes (Vollübertragung) oder Teile ihres Vermögens (Teilübertragung) auf einen oder mehrere übernehmende Rechtsträger zu übertragen. Sowohl für die Verschmelzung als auch für die Spaltung liegen damit „Ersatzrechtsinstitute“ vor, die auch solchen Rechtsträgern, denen bislang die Wege der Verschmelzung und Spaltung verwehrt waren, eine Übertragung von Vermögen ermöglichen sollen.³³⁸ Aus diesem Grund sind gemäß § 176 Abs. 1 UmwG für die Vollübertragung die Verschmelzungsvorschriften des Zweiten Buches entsprechend anzuwenden, wohingegen für die Teilübertragung nach § 175 Nr. 1 UmwG die Spaltungsvorschriften des Dritten Buches durch § 177 Abs. 1 UmwG für anwendbar erklärt werden.

dd) Formwechsel

Beim sog. Formwechsel bleibt das Vermögen des Rechtsträgers vor und nach dem Wechsel der Rechtsform gemäß §§ 190 ff. UmwG – im Unterschied zur Verschmelzung und zur Spaltung – gleich.³³⁹ Auch seine Identität des Rechtsträgers besteht fort, „allein sein ‚Kleid‘ ändert sich“.³⁴⁰ Rechtsträger, die durch Formwechsel gemäß § 190 Abs. 1 UmwG eine andere Rechtsform erhalten können, sind in § 191 Abs. 1 UmwG abschließend aufgelistet. Als Rechtsträger neuer Rechtsform kommen dabei gemäß § 191

336 Vgl. Dehmer, Umwandlungsgesetz, § 123 Rn. 1 ff.; Teichmann, in: Lutter, UmwG, § 123 Rn. 21; Kallmeyer, UmwG, § 123 Rn. 11; Hörtnagel, in: Schmitt/Hörtnagl/Stratz, UmwG, § 123 Rn. 11.

337 Die Rechtsträger, für welche eine Vermögensübertragung in Betracht kommt, sind in § 175 UmwG abschließend aufgeführt.

338 Sagasser/Sickinger, in: Sagasser/Bula/Brünger, Umwandlungen, S. 461.

339 Dehmer, UmwG, §§ 190 ff.; Stratz, in: Schmitt/Hörtnagl/Stratz, UmwG, §§ 190 ff.

340 Mayer, Münchener Handbuch des Gesellschaftsrechts, § 78 Rn. 36 f.

Abs. 2 UmwG Gesellschaften des bürgerlichen Rechts, Personenhandels- gesellschaften und Partnerschaftsgesellschaften, Kapitalgesellschaften und eingetragene Genossenschaften in Betracht. Da der Vermögensbestand des Rechtsträgers vor und nach dem Formwechsel gleich bleibt, findet eben keine Vermögensübertragung statt. Dies, aber auch die Tatsache, dass der formwechselnde Rechtsträger nach § 202 Abs. 1 Nr. 1 UmwG in der neuen Rechtsform weiter besteht, begründet, dass keine Gesamtrechtsnachfolge vorliegt.³⁴¹

Folglich bleiben auch die zuvor bestehenden Rechte und Pflichten in der Person dieses Rechtsträgers erhalten. Damit trägt ein zum Formwechsel fähiges Unternehmen also auch in seiner neuen Rechtsform gemäß § 4 Abs. 3 S. 1 I. Alt. BBodSchG die vorher bestandene Verursacherverantwortlichkeit, weswegen es nicht notwendig ist, auf die Verantwortlichkeit eines Gesamtrechtsnachfolgers zurückzugreifen.³⁴²

2. Partielle Gesamtrechtsnachfolge

a) Partielle Gesamtrechtsnachfolge und ihre Anwendbarkeit

Das am 1. Januar 1995 in Kraft getretene Umwandlungsgesetz bietet den deutschen Unternehmen durch seine Regelungen zur Spaltung eine gesetzliche Grundlage für eine vereinfachte Unternehmensdekonzentration. Damit ist der Gesetzgeber dem wirtschaftlichen Bedürfnis für eine Spaltung von Unternehmen entgegengekommen, die bisher auf dem Wege der Einzelrechtsnachfolge durchgeführt wurde.³⁴³ Von Bedeutung sind dabei im Besonderen betriebswirtschaftliche Erwägungen wie etwa der vorteilhafte Nutzen einer Unternehmensumstrukturierung auf dem Wege der Divisionalisierung zum Zwecke der Unternehmensumformung, oder aber die Isolation von Haftungsrisiken.³⁴⁴

Als partielle Gesamtrechtsnachfolge wird der Übergang einzelner Vermögensteile als Gesamtheit ohne Einzelrechtsübertragungen, also *uno actu*, auf

341 Laumann, in: Goutier/Knopf/Tulloch, Umwandlungsrecht, § 202 Rn. 3; Sagasser/Sickinger, in: Sagasser/Bula/Brünger, Umwandlungen, S. 461.

342 Vgl. Giesberts/Frank, DB 2000, 505 (507).

343 Vgl. Sagasser/Sickinger, in: Sagasser/Bula/Brünger, Umwandlungen, S. 461.

344 Siehe Sagasser/Sickinger, in: Sagasser/Bula/Brünger, Umwandlungen, S. 461 f. „Die Umstrukturierung im Wege der Betriebsaufspaltung war insofern der logische Versuch des Unternehmens, Risikoabgrenzungen vorzunehmen.“

den oder die Rechtsnachfolger bezeichnet.³⁴⁵ Hierbei erfolgt kraft privatrechtlicher Gestaltungsautonomie eine Verteilung des Vermögens des ursprünglichen Unternehmens auf mehrere Rechtsträger. Der Unterschied zur totalen Gesamtrechtsnachfolge besteht darin, dass gerade nicht alle Rechte und Pflichten des Rechtsvorgängers auf einen anderen übergehen.

Die partielle Gesamtrechtsnachfolge im Rahmen des Bundes-Bodenschutzgesetzes ist vom Gesetzgeber weder ausdrücklich geregelt noch explizit ausgeschlossen worden, weswegen vermutet werden könnte, das Bundes-Bodenschutzgesetz solle diese auch nicht umfassen. Dagegen spricht jedoch, dass die partielle Gesamtrechtsnachfolge einen Pflichtenübergang ebenso kraft ausdrücklicher gesetzlicher Anordnung „*uno actu*“ bewirkt und deshalb lediglich einen Sonderfall der klassischen Gesamtrechtsnachfolge darstellt.³⁴⁶

Somit lässt sich die partielle Gesamtrechtsnachfolge unmittelbar unter den Gesamtrechtsnachfolgetatbestand in § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG subsumieren.³⁴⁷ Für eine solche Auslegung sprechen Sinn und Zweck der Vorschrift, würde sich doch ansonsten durch die Unternehmensspaltung für den Verursacher die Möglichkeit ergeben, sich seiner Sanierungsverantwortung zu entziehen, ohne dass ein anderer (sanierungsfähiger) Verantwortlicher verbleibt.³⁴⁸

Insoweit ist es nicht verwunderlich, dass in der Literatur Einigkeit darüber besteht, § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG auch im Falle der partiellen Gesamtrechtsnachfolge anzuwenden.³⁴⁹

345 Vgl. Rieble, ZIP 1997, 301 (303 f.); Sagasser/Sickinger, in: Sagasser/Bula/Brünger, Umwandlungen, S. 461 f.; Giesberts/Frank, DB 2000, 505 (507); Lwowski/Tetzlaff, WM 2001, 385 (390).

346 Zum Wesen und der besonderen Bedeutung der partiellen Gesamtrechtsnachfolge siehe Dehmer, Umwandelungsgesetz, § 131 Rn. 4 ff.; Kallmeyer, ZIP 1994, 1746 (1748 ff.).

347 Einschränkend hierzu NJW 2001, 1217; DStRE 2003, 190 (191).

348 Vgl. Giesberts, in: Fluck, KrW-/Abf-/BodSchR, § 4 Rn. 189. Giesberts/Frank, DB 2000, 505 (505).

349 Vgl. Knopp/Albrecht, BB 1998, 1853 (1855); Becker/Fett, NZG 1999, 1189 (1195); Theuer, DB 1999, 621 (621); Spieth/Wolfers, altlasten spektrum 1998, 75 (76); Turiax/Knigge, BB 1999, 377 (380); Kothe, UPR 1999, 96 (96); Giesberts/Frank, DB 2000, 505 (505); Schwartmann, ZfR 2000, 256 (256); Müggenborg, SächsVBl. 2000, 77 (84); Fleischer/Empt, ZIP 2000, 905 (912); Versteyl, UTR 2000, 147 (160); Wüterich, in: Landel/Vogg/Wüterich, BBodSchG, § 4 Rn. 86; Schlabach/Heck, VBIBW 2001, 46 (51); Lwowski/Tetzlaff, WM 2001, 385 (390); Teifel, Durchgriffs- und Konzernhaftung, S. 82; Versteyl, in: Versteyl/Sonermann, BBodSchG, § 4 Rn. 54.

b) Die Sanierungspflicht bei Spaltung von Unternehmen

aa) Formen der Spaltung

Das Umwandlungsgesetz eröffnet die Möglichkeit, das Vermögen eines Rechtsträgers einschließlich bestehender Verbindlichkeiten auf dem Wege der partiellen Gesamtrechtsnachfolge auf verschiedene übernehmende Rechtsträger zu übertragen, wobei drei Arten der Spaltung, (1) die Aufspaltung aus § 123 Abs. 1 UmwG, (2) die Abspaltung aus § 123 Abs. 2 UmwG, (3) die Ausgliederung aus § 123 Abs. 3 UmwG unterschieden werden.

(1) Aufspaltung

Unter einer Aufspaltung gemäß § 123 Abs. 1 UmwG ist der Fall zu verstehen, in dem ein übertragender Rechtsträger sein Vermögen bei gleichzeitiger Auflösung auf übernehmende Rechtsträger überträgt.³⁵⁰ Die einzelnen Teile des Vermögens des übertragenden Unternehmens gehen als Gesamtheit nach den Grundsätzen der partiellen Gesamtrechtsnachfolge auf zwei oder mehrere andere, bereits bestehende (Aufspaltung durch Aufnahme) oder neu gegründete (Aufspaltung durch Neugründung) Rechtsträger über. Hierbei erhalten die Anteilsinhaber des sich aufspaltenden Rechtsträgers eine Beteiligung an den übernehmenden oder neu gegründeten Rechtsträgern.³⁵¹

(2) Abspaltung und Ausgliederung

Bei einer Abspaltung nach § 123 Abs. 2 UmwG bleibt hingegen der alte Rechtsträger bestehen und überträgt auf dem Wege der partiellen Gesamtrechtsnachfolge einen bzw. mehrere Vermögensteile – jeweils als Gesamtheit – auf einen oder mehrere andere, bereits bestehende (Abspaltung durch Aufnahme) oder neu gegründete (Abspaltung zur Neugründung) Rechtsträger.

Bei einer Ausgliederung nach § 123 Abs. 3 UmwG ist wie bei der Abspaltung nach § 123 Abs. 2 UmwG zu verfahren, wobei jedoch der übertragende Rechtsträger die Anteile an den übernehmenden (Ausgliederung zur Aufnahme) oder an den neu gegründeten (Ausgliederung zur Neugründung)³⁵²

350 Vgl. Giesberts, in: Fluck, KrW-/Abf-/BodSchR, § 4 Rn. 188; Theuer, DB 1999, 621 (621).

351 Vgl. Mayer, Münchener Handbuch des Gesellschaftsrechts, § 78 Rn. 28. Ausführlicher: statt vieler: Kallmeyer, UmwG, § 123 Rn. 7 f.; Sagasser/Sickinger, in: Sagasser/Bula/Brünger, Umwandlungen, S. 466 ff. Einen guten Überblick zu den Spaltungsmöglichkeiten siehe insbesondere S. 476. Teichmann, in: Lutter, UmwG, § 123 Rn. 19.

352 Nach BFH, DStRE 2003, 190 (191), handelt es sich bei einer Ausgliederung durch Neugründung nicht um eine Gesamtrechtsnachfolge, sondern um „zusammenge-

Rechtsträgern in sein Vermögen aufnimmt.³⁵³ Gemeinsamkeit von Abspaltung und Ausgliederung ist, dass bei beiden ein Rechtsträger (übertragender Rechtsträger) überträgt. Die Unterschiede bestehen darin, dass bei der Abspaltung die Übertragung des Vermögens gegen Anteile der übernehmenden Rechtsträger auf die Anteilsinhaber des übertragenden Rechtsträgers erfolgt, bei der Ausgliederung hingegen Anteilsrechte des übernehmenden Rechtsträgers an den übertragenden Rechtsträger übergehen. Da sich bei der Abspaltung und Ausgliederung nur die Adressaten der Gewährung von Anteilen als Gegenleistung für die Vermögensübertragung unterscheiden,³⁵⁴ ergeben sich in Hinsicht auf die partielle Gesamtrechtsnachfolge keine Unterschiede, weswegen die Fälle der Abspaltung und Ausgliederung zusammenbehandelt werden können.

Die Anerkennung der partiellen Gesamtrechtsnachfolge hat zu einer beträchtlichen Veränderung der Bedeutung des Begriffs der Gesamtrechtsnachfolge geführt, charakterisiert er schließlich nicht mehr allein den Vorgang, bei dem das gesamte Vermögen durch den Untergang eines Rechtsträgers auf einen anderen Rechtsträger übergeht. Nunmehr verbindet man mit dem Rechtsbegriff der (totalen wie partiellen) Gesamtrechtsnachfolge einen durch Rechtsgeschäft initiierten Prozess des Übergangs, bei dem mehrere, allein durch Willenserklärung der Rechtsträger bestimmte Vermögensgegenstände „*uno actu*“ als Ganzes oder als Gesamtheit den Rechtsträger wechseln können.³⁵⁵

fasste“ Einzelübertragungen. Das Gericht weist darauf hin, dass bei der Ausgliederung nach § 123 Abs. 3 UmwG in der Literatur zwar von „partieller Gesamtrechtsnachfolge“ gesprochen wird. Gleichwohl handelt es sich bei der Ausgliederung nicht um die Übergangsart, die es gestattet, an Stelle der Einzelübertragung verschiedener Vermögensgegenstände eine allein durch den Parteiwillen zusammengefasste Summe von Vermögensgegenständen in einem Akt zu übertragen. Aus dem Umstand, dass das Gesetz diese Art der Übertragung ermöglicht, kann nicht ohne weiteres geschlossen werden, dass diese prozessual andere Folgen als eine Einzelübertragung hat. m. w. N. verweisend auf BGH, NJW 2001, 1217.

353 Vgl. Mayer, Münchener Handbuch des Gesellschaftsrechts, § 78 Rn. 30. Ausführlicher: statt vieler: Kallmeyer, in: Fluck, KrW-/Abf-/BodSchR, § 123 Rn. 11 f.

354 So Giesberts, in: Fluck, KrW-/Abf-/BodSchR, § 4 Rn. 188; Theuer, DB 1999, 621 (621).

355 Siehe Teichmann, in: Lutter, UmwG, § 123 Rn. 9.

bb) Die freie Zuweisung der Sanierungspflicht durch den Spaltungs- und Übernahmevertrag

Der Pflichtenübergang im Rahmen der Unternehmensspaltung erfolgt durch Eintragung der Spaltung ins Handelsregister, wodurch nach § 131 Abs. 1 Nr. 1 UmwG der Übergang der betroffenen Vermögensteile des übertragenden Rechtsträgers, entsprechend der im Spaltungs- und Übernahmevertrag festgelegten Aufteilung, auf übernehmende Rechtsträger kraft Gesetzes als Gesamtheit bewirkt wird. Die partielle Gesamtrechtsnachfolge zeichnet sich hierbei dadurch aus, dass die Parteien durch einen Spaltungs- und Übernahmevertrag i. S. d. § 126 UmwG die Möglichkeit haben, zuvor selbst zu regeln, welche Positionen auf wen übergehen sollen.

Im Nachfolgenden werden die Grenzen dieser Übertragungsmöglichkeiten im Rahmen von Spaltungsvorgängen untersucht.

(1) Übertragungseinschränkung des § 131 Abs. 1 UmwG i. V. m. § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG

Die Zuweisung der Verursacherverantwortlichkeit könnte durch § 131 Abs. 1 und § 132 a. F.³⁵⁶ UmwG eine Einschränkung erhalten.³⁵⁷ Danach bleiben nicht durch Rechtsgeschäft übertragbare Gegenstände gemäß § 131 Abs. 1 UmwG bei der Abspaltung und Ausgliederung im Eigentum des übertragenden Rechtsträgers.

Öffentlich-rechtliche Rechtspositionen können bei der Spaltung grundsätzlich auf einen übernehmenden Rechtsträger übertragen werden, sofern sie nicht höchstpersönlicher Natur sind.³⁵⁸ Solche öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen, die in Geld zu erfüllen sind, sind im Rahmen der Vermögensübertragung nach § 131 Abs. 1 UmwG übertragbar.³⁵⁹ Eben nicht in Geld erfüllbare öffentlich-rechtliche Verpflichtungen (wie z. B. Handlungs- oder Unterlassungsverpflichtungen) sollen nach durchgeführter Spaltung alle beteiligten Rechtsträger binden, was aus der Natur der Sache gefolgert wird.³⁶⁰

356 § 132 UmwG aufgehoben mit Wirkung von 25. 4. 2007 durch Gesetz vom 19. 4. 2007 (BGBl I S. 542)

357 Schröder, in: Semler/Stengel, UmwG, § 131 Rn. 12 ff.

358 Siehe I. Teil C. I. 1. Vgl. Dehmer, UmwG, § 131, Rn. 74; Hörtnagl, in: Schmitt/Hörtnagl/Stratz, UmwG, § 131 Rn. 84.

359 Vgl. Hörtnagl, in: Schmitt/Hörtnagl/Stratz, UmwG, § 131 Rn. 81; Dehmer, UmwG, § 131, Rn. 75.

360 So Dehmer, UmwG, § 131, Rn. 75; Hörtnagl, in: Schmitt/Hörtnagl/Stratz, UmwG, § 131 Rn. 82; Rieble, ZIP 1997, 301 (305 ff.).

In diesem Zusammenhang stellt sich schließlich die Frage, ob die abstrakte Sanierungsverantwortlichkeit übertragbar ist.³⁶¹ Für die Annahme einer Übertragbarkeit der Sanierungsverantwortlichkeit spricht, dass sich im Umwandlungsgesetz gerade keine ausdrücklich gesetzliche Regelung findet, die die Übertragbarkeit von Verbindlichkeiten ausschließt oder beschränkt.³⁶² Ferner ist Sanierungslast weitgehend Kostenlast, also eine in der Konsequenz in Geld messbare Verbindlichkeit. Bei Geldverbindlichkeiten besteht jedoch gerade keine kompetenzbezogene Einschränkung der Übertragbarkeit.³⁶³ Die abstrakte Sanierungspflichtigkeit, sofern sie als öffentlich-rechtliche Verbindlichkeit betrachtet wird, wird nicht in ihrer Aufteilung und Zuweisung durch § 131 UmwG behindert. Gegen ein Verständnis der abstrakten Sanierungspflichtigkeit als eine höchstpersönliche Pflicht des Verursachers spricht zudem die Erstreckung der Verhaltensverantwortlichkeit auf den Gesamtrechtsnachfolger.³⁶⁴ Darüber hinaus schließt auch § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG die Übertragbarkeit weder aus, noch bestimmt diese Vorschrift eine Bindung der Übertragung an bestimmte Voraussetzungen.

Zudem weist § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG auf den zivilrechtlichen Tatbestand der Gesamtrechtsnachfolge hin, die eine Grundlage für die Rechtsfolge im öffentlichen Recht darstellt.³⁶⁵ Es kommt folglich nicht darauf an, ob der Pflichtige persönlich tätig wird. Das Bundes-Bodenschutzgesetz begründet dies selbst mit der Überleitungsvorschrift des § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG. Durch die ausdrückliche Anordnung der Gesamtrechtsnachfolge des Verursachers besteht auch kein besonderes Interesse an dessen Person und höchstpersönlicher Pflichterfüllung. Die Regelung der Verhaltensverantwortlichkeit auch des Gesamtrechtsnachfolgers des Verursachers bewirkt, dass die öffentlich-rechtliche Sanierungsverantwortlichkeit zu einer vertret- und übertragbaren Pflicht wird. Folglich lässt sich ein Verbot der Übertragung einer Verursacherverantwortlichkeit insoweit nicht herleiten.

361 Siehe hierzu 1. Teil C. I. 1.

362 Vgl. Teichmann, in: Lutter, UmwG, § 132 Rn. 36; Kallmeyer, UmwG, § 132 Rn. 3; Müggenborg, SächsVBl. 2000, 77 (84).

363 Teichmann, in: Lutter, UmwG, § 132 Rn. 37.

364 Im Ergebnis auch Theuer, DB 1999, 621 (622); Steenbuck, Die Sanierungs- und Kostenverantwortlichkeit nach dem Bundes-Bodenschutzgesetz, S. 92.

365 Theuer, DB 1999, 621 (622).

(2) Verbot rechtsmissbräuchlicher Ausnutzung der Spaltungsfreiheit
Ferner ist zu prüfen, ob mit der Zuweisung einer öffentlich-rechtlichen Verbindlichkeit in Form einer abstrakten Sanierungsverantwortlichkeit ein Verstoß gegen das Verbot rechtsmissbräuchlicher Ausübung der Spaltungsfreiheit vorliegt. Dies stellt eine Einschränkung der prinzipiellen Spaltungsmöglichkeit eines Unternehmens dar, da eine Spaltung nach § 123 UmwG dann nicht vorgenommen werden darf, wenn sie dem Rechtsmissbrauch dienen soll.³⁶⁶

Das Verbot der rechtsmissbräuchlichen Ausübung der Spaltungsfreiheit kommt allerdings nur in solchen Fällen zur Geltung in denen der Rechtsmissbrauch nachgewiesen werden kann. Daher ist davon auszugehen, dass eine Zuweisung nicht automatisch gegen das Spaltungsverbot verstößt.³⁶⁷ Die an der Spaltung beteiligten Rechtsträger haben somit grundsätzlich die Möglichkeit der Bestimmung der Zuweisungsadressaten.

Geht es um die Zuweisung eines kontaminierten Grundstücks samt Sanierungsverbindlichkeit, ist diese nur unbedenklich, so lange die Schwelle des Rechtsmissbrauchs nicht überschritten wird.³⁶⁸ Dies ist auch dann zu beachten, wenn es um die Übertragung von allein nicht immobilarem oder sonstigem Vermögen, das gerade kein kontaminiertes Grundstück umfasst, geht.

366 Zur Unwirksamkeit von Spaltungsverträgen aufgrund rechtsmissbräuchlicher Ausnutzung der Spaltungsfreiheit Rieble, ZIP 1997, 301 (310 f.); Theuer, DB 1999, 621 (622 f.); Knopp/Löhr, BBodSchG, Rn. 79; Becker, DVBl. 1999 134 (139); Nolte/Niestedt, JuS 2000, 1071 (1176).

367 Kritik wird dahingehend geübt, dass bei generalklauselartigen Zuweisungen die Behörde im Ungewissen gelassen wird und somit keinen Anlass zu Ermittlungen hat, wodurch ein Missbrauch der Gestaltungsfreiheit denkbar wird. Siehe Steenbuck, Die Sanierungs- und Kostenverantwortlichkeit nach dem Bundes-Bodenschutzgesetz, S. 97. Obwohl Rechtsmissbrauch nahe zu liegen scheint, stimmt Steenbuck im Ergebnis jedoch zu, dass hierbei der Kenntnisstand und die Vertragsziele ausschlaggebend sein müssen.

368 Siehe hierzu: Giesberts, in: Fluck, KrW-/Abf-/BodSchR, § 4 Rn. 206; Theuer, DB 1999, 621 (622 f.); Knopp/Löhr, BBodSchG, § 4 Rn. 79: Denkbar ist hiernach, dass in Umgehung des Gesetzeszwecks in § 4 Abs. 3 S. 1 Alt. 2 BBodSchG die gesellschaftsrechtlichen Gestaltungsmöglichkeiten dergestalt missbraucht werden, dass die partielle Gesamtrechtsnachfolge auf eine im Wesentlichen vermögenslose Gesellschaft erfolgt. Unter Berücksichtigung des Verbots der rechtsmissbräuchlichen Ausübung der Sanierungsfreiheit wird in diesem Falle von einer Nichtigkeit der vertraglichen Übernahmereglung auf Grund von Sittenwidrigkeit auszugehen sein, mit der Folge der gesamtschuldnerischen Haftung sämtlicher Rechtsträger nach § 133 Abs. 1 S. 1 UmwG. Andererseits hätte es der Gesetzgeber in der Hand gehabt, die Umgehung auszuschließen.

Denn bekanntermaßen gilt grundsätzlich, dass die Verhaltensverantwortlichkeit nicht an ein zum Eigentum des Verursachers gehörendes Grundstück gebunden ist. Ist die Forderung der Bodenuntersuchung auch an die Übertragung von Grundstücken gebunden, so ist dies sinnlos, wenn beispielsweise das übergehende Vermögen des Verursachers gar kein von ihm kontaminiertes Grundstück umfasst.

Wählen die an der Spaltung beteiligten Rechtsträger eine Formulierung, die trotz Kenntnis der Verursachung oder von Umständen, die einen Altlastenverdacht nahe legen, und suggerieren sie dabei, dass ein Haftungs- und Inanspruchnahmefall nicht besteht, können die an der Spaltung Beteiligten nicht schutzwürdig sein.³⁶⁹ Von einem Missbrauch der Spaltungsfreiheit ist demnach dann auszugehen, wenn auf Seiten der Rechtsträger Bösgläubigkeit vorliegt und diese dennoch eine pauschale Formulierung verwenden. Denn dies stellt nichts anderes als die Überschreitung der Spaltungsfreiheit durch die Vertragsparteien dar. Der Missbrauch der Spaltungsfreiheit muss jedoch ausgeschlossen werden, wenn die an der Spaltung beteiligten Parteien gutgläubig sind.³⁷⁰

Die Annahme einer rechtsmissbräuchlichen Spaltung ist aber auch dann abzulehnen, wenn die Umstrukturierungen von Unternehmen gleichzeitig zu zeitlicher Haftungsbeschränkung führen, manifestieren sich doch darin letzten Endes nur die Grenzen des Gläubigerschutzes.³⁷¹

cc) Mithaftung und zeitlicher Umfang der Sanierungspflicht nach § 133 UmwG

(1) Regelungsinhalt des § 133 UmwG

Im Bezug auf die Rechtsfolgen der Unternehmensspaltung ist nun vor allem § 133 UmwG von Bedeutung und findet dementsprechende Anwendung.

369 Insoweit ist Schmittner, Unternehmenskauf und Umweltaltlasten, S. 138 zuzustimmen allerdings nicht bezüglich darauf, dass den Behörden eine Untersuchung des Risikos im Spaltungs- und Übernahmevertrag in der Regel nicht möglich sein soll. Um einen Missbrauch der Spaltungsfreiheit zu verhindern, sollen hiernach etwa unspezifisch formulierte Verweisungen im Hinblick auf § 133 Abs. 3 UmwG als nicht erfolgt angesehen werden. Erst dann, wenn die Behörde trotz spezifischer Formulierung oder Kenntnis nicht tätig wird, ist das Kostenrisiko von der öffentlichen Hand zu tragen. Im Ergebnis auch: Steenbuck, Die Sanierungs- und Kostenverantwortlichkeit nach dem Bundes-Bodenschutzgesetz, S. 97.

370 So auch: Schmittner, Unternehmenskauf und Umweltaltlasten, S. 138; Becker, NZG 1999, 1189 (1197).

371 Übereinstimmend Steenbuck, Die Sanierungs- und Kostenverantwortlichkeit nach dem Bundes-Bodenschutzgesetz, S. 96.

Mithin haften die an der Spaltung beteiligten Rechtsträger als Gesamtschuldner für vor dem Wirksamwerden der Spaltung begründete Verbindlichkeiten des übertragenden Rechtsträgers (§ 133 Abs. 1 S. 1 UmwG). Grundsätzlich sind der übertragende und der bzw. die übernehmende(n) Rechtsträger in diesem Sinne an der Spaltung beteiligt.³⁷²

Zudem bestimmt § 133 Abs. 1 S. 1 UmwG auch eine Mithaftung derjenigen beteiligten Rechtsträger, gegen die sich der Anspruch an sich nicht richtet (vgl. § 133 Abs. 1 S. 2 UmwG) bzw. denen Verbindlichkeiten im Spaltungs- und Übernahmevertrag nicht zugewiesen sind (vgl. § 133 Abs. 3 UmwG). Die Mithaftung erstreckt sich dabei auf sämtliche Verbindlichkeiten des übertragenden Rechtsträgers, die diesem unmittelbar vor dem Wirksamwerden der Spaltung zugeschrieben werden; weiter werden auch die im Zuge der Spaltung übertragenen sowie die (im Rahmen von Abspaltung und Ausgliederung) beim übertragenden Rechtsträger verbliebenen Verbindlichkeiten von ihr erfasst. Bei einer Abspaltung oder Ausgliederung kommen als Hauptschuldner demnach sowohl der übertragende Rechtsträger als auch ein übernehmender oder neuer Rechtsträger in Frage, bei einer Aufspaltung hingegen nur ein übernehmender oder neuer Rechtsträger. Sämtliche andere an der Spaltung beteiligten Rechtsträger – bei Abspaltung und Ausgliederung für die übertragenen Verbindlichkeiten also nicht nur der übertragende Rechtsträger, sondern auch die anderen übernehmenden bzw. neuen Rechtsträger – gehen in Mithaftung.

Die Haftung wirkt in diesen Fällen für den übertragenden Rechtsträger in Form einer Weiterhaftung, für die übernehmenden oder neuen Rechtsträger als eine durch Spaltungswirkung neu entstehende Haftung.³⁷³

(2) Maßgeblichkeit des § 133 UmwG

Angesichts des zivilrechtlichen Charakters des § 133 UmwG muss geklärt werden, ob dieser überhaupt Wirkung auf die öffentlich-rechtliche Sanierungspflicht des Gesamtrechtsnachfolgers nach § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG entfalten kann.

§ 133 UmwG, durch den ein an einer Spaltung beteiligtes Unternehmen abhängig von der Zuweisung der Verbindlichkeiten im Spaltungsvertrag unter Umständen lediglich fünf Jahre haftbar gemacht werden könnte, wi-

372 Vgl. Giesberts, in: Fluck, KrW-/Abf-/BodSchR, § 4 Rn. 196; Becker/Fett, NZG 1999, 1189 (1196).

373 So Kallmeyer, UmwG, § 133 Rn. 4.

derspricht der Ewigkeitshaftung des § 4 Abs. 3 S. 1 BBodSchG, der selbst keine zeitliche Begrenzung der Sanierungspflicht enthält.

Bejaht man aber eine Übergangsfähigkeit der Sanierungsverantwortlichkeit des Verursachers, so muss dies einerseits für alle Formen der Gesamtrechtsnachfolge gelten, aber andererseits auch eine Zuweisung im Rahmen des Spaltungs- und Übernahmevertrages ermöglichen.³⁷⁴ Die Rechtsträger können also im Rahmen der Spaltungsfreiheit frei bestimmen, ob und wem sie eine Sanierungsverantwortlichkeit übertragen wollen.³⁷⁵ Die Tatsache, dass die Sanierungspflichten gemäß dem Bundes-Bodenschutzgesetz ihrer zwingenden Natur wegen nicht durch privatrechtliche Vereinbarungen modifiziert werden können, beeinflusst das Ergebnis nicht. Die Zuweisung der Sanierungsverantwortlichkeit anhand eines Spaltungsvertrages stellt keine Modifikation dar, sondern legt im Gegenteil lediglich fest, welche Rechtsträger als Gesamtrechtsnachfolger zu betrachten sind.³⁷⁶ Durch den uneingeschränkten Verweis auf die zivilrechtliche Gesamtrechtsnachfolge lässt sich mit Hilfe eines privatrechtlichen Vertrages bestimmen, wer öffentlich-rechtlich sanierungspflichtig ist.³⁷⁷

Einige Stimmen kritisieren diesbezüglich zwar, dass einem durch Spaltungs- und Übernahmevertrag freigestellten Verursacher nicht die Möglichkeit gegeben ist, eine öffentlich-rechtliche Haftungsfreistellung für sich zu beanspruchen, da das Bundes-Bodenschutzgesetz die Gesamtrechtsnachfolgerverantwortlichkeit regle.³⁷⁸ Diese Ansicht ist aber abzulehnen. Weist man auf das geschlossene Konzept der (totalen wie auch partiellen) Gesamtrechtsnachfolge hin und gestattet man so den an der Spaltung beteiligten Rechtsträgern die (pauschale) Zuweisung von (noch unbekannt) Verbindlichkeiten, so folgt daraus, dass es zu einer Enthftung des Verursachers kommen kann, falls ein bodenschutzrechtlicher Verwaltungsakt nicht binnen 5 Jahren erlassen wird.³⁷⁹

374 Im Ergebnis auch Giesberts/Frank, DB 2000, 505 (506).

375 Siehe 2. Teil C. IV. 2. b). bb).

376 Vgl. Giesberts, in: Fluck KrW-/Abf-/BodSchR, § 4 Rn. 205; Steenbuck, Die Sanierungs- und Kostenverantwortlichkeit nach dem Bundes-Bodenschutzgesetz, S. 92; vgl. Giesberts, DB 2000, 505 (506).

377 Eine derartige Zuweisung der Sanierungsverantwortlichkeit ist aber für Zustandsstörer in dieser Form – verbunden mit einer Beschränkung der Haftungsmasse – nicht möglich.

378 Steenbuck, Die Sanierungs- und Kostenverantwortlichkeit nach dem Bundes-Bodenschutzgesetz, S. 95.

379 Ebenso ermöglicht man durch eine Trennung von Aktiva und Passiva, dass es selbst dann, wenn der Verursacher Hauptschuldner bleibt, er hingegen aber sein Vermögen

Stellt § 133 Abs. 3 UmwG auch eine nicht unerhebliche Einschränkung des Grundsatzes der zeitlich unbegrenzten öffentlich-rechtlichen Sanierungspflicht des Gesamtrechtsnachfolgers nach § 4 Abs. 3 S. 1 BBodSchG dar, so verweist doch das Bundes-Bodenschutzgesetz gerade auf das geschlossene zivilrechtliche Konzept der Gesamtrechtsnachfolge.

Damit werden schließlich auch solche Folgeregelungen für anwendbar erklärt, die notwendigerweise mit der Gesamtrechtsnachfolge zusammenhängen. Darüber hinaus sind öffentlich-rechtliche Verbindlichkeiten in § 133 Abs. 3 S. 1 Halbs. 2 UmwG explizit aufgelistet.³⁸⁰

dd) Vergessene oder offen gelassene Verbindlichkeiten

Ferner muss gefragt werden, welche Folgen eine fehlende Zuweisung von Verbindlichkeiten im Spaltungs- und Übernahmevertrag hat, zumal die Zuordnung der Vermögensteile im Rahmen des Spaltungsvertrages entscheidender Bestandteil der Systematik des § 133 UmwG ist. Bei einer fehlenden vertraglichen Zuweisung erfüllen formal alle übernehmenden Rechtsträger die Vorgaben des § 133 Abs. 3 UmwG, weswegen sich auch alle gemäß dem Wortlaut der Norm auf die zeitliche Haftungsbegrenzung berufen könnten. Dies wiederum hätte zur Folge, dass nach dem Verstreichen der fünf Jahresfrist keiner der übernehmenden Rechtsträger mehr haften würde.

übertragen hat, quasi zu einem Leerlaufen der Inanspruchnahme kommt. Letztlich ist es unerheblich, in welchen Händen sich die Verbindlichkeit befindet. Wenn Verbindlichkeit und Vermögen getrennt werden (können), wird es in der Praxis immer zu einem Leerlaufen der Inanspruchnahme kommen, wenn ein Sanierungspflichtiger zwar vorhanden ist, von diesem aber auf dem Wege der partiellen Gesamtrechtsnachfolge das Verursachervermögen „abgetrennt“ worden ist. Anderer Ansicht ist Steenbuck: „Die zivilrechtlich unzweifelhaft mögliche Enthaltung des Verursachers im öffentlichen Recht zunächst keine Bedeutung“ in: Steenbuck, Die Sanierungs- und Kostenverantwortlichkeit im Bundes-Bodenschutzgesetz, S. 96. Ergebnis- und wohl auch zweckorientiert wird argumentiert, dass der Spaltungsvertrag zu Lasten Dritter, nämlich der Behörden, ansonsten zugelassen wäre. Allerdings wird übersehen, dass das Umwandlungsgesetz den öffentlich-rechtlichen Gläubiger ebengerade wie jeden anderen Gläubiger behandelt, nur eben nicht privilegiert.

380 So Giesberts, in: Fluck, KrW-/Abf-/BodSchR, § 4 Rn. 197; „So gelten beispielsweise die Vorschriften über die beschränkte Erbenhaftung auch bei Inanspruchnahme des Erben durch Behörden.“ Und auch Theuer, DB 1999, 621 (622); Giesberts, DB 2000, 505 (506). Explizit zur Maßgeblichkeit der zivilrechtlichen Rechtsnachfolgetatbestände auch die bloße Verweisung in § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG im Rahmen der Erfolge: Knopp/Löhr, BBodSchG, S. 50.

Dieses Resultat ist aber mit dem in § 133 UmwG geregelten Grundsatz des Gläubigerschutzes unvereinbar.³⁸¹

Unklarheiten über die schlussendliche Zuweisung „vergessener“ Verbindlichkeiten werden wie bei den ungenau bezeichneten Rechten und Pflichten vornehmlich unter Verwendung der allgemeinen Regeln ergänzender Vertragsauslegung entschieden.³⁸² Mit diesen lässt sich feststellen, ob bei den Vertragsparteien der Wille zur Übertragung der Verbindlichkeit auf einen bestimmten Rechtsträger vorgelegen hat. Auf einen Übergang der Verhaltensverantwortlichkeit soll z. B. die Übertragung des Eigentums an einem belasteten Grundstück auf einen bestimmten Rechtsträger hinweisen.³⁸³ Insofern kann ein Übergang des kontaminierten Grundstücks aber nicht alleiniges Kriterium sein. Vielmehr ist zu berücksichtigen, wohin das Vermögen des Verursachers übertragen worden ist. Im Rahmen der Verhaltensverantwortlichkeit kommt es nämlich nicht allein auf ein Grundstück, sondern auf das gesamte Vermögen des Verursachers an.

Nach anderer Ansicht sind vergessene Verbindlichkeiten im Rahmen der Übertragung von Betrieben oder Teilbetrieben regelmäßig dem Rechträger zuzuteilen, welcher den Betrieb oder Teilbetrieb, dem die Verbindlichkeiten bilanziell gesehen zuzurechnen sind, übernommen hat.³⁸⁴ Demnach ergibt sich eine Zuweisung im Sinne von § 133 Abs. 3 UmwG.³⁸⁵ Weiter wird auch vorgeschlagen, die Gesamtheit der beteiligten und nach der Spaltung noch

381 Das Umwandlungsgesetz enthält für vergessene Verbindlichkeiten keine ausdrückliche Regelung, was gerade für die Fälle der Abspaltung und Ausgliederung als nicht notwendig angesehen worden ist, weil der übertragende Rechtsträger dann weiterhin einzustehen hat. Anders hingegen bei der Aufspaltung, bei denen der übertragende Rechtsträger erlischt. Entgegen der Gesetzgebung macht die gesamtschuldnerische Haftung aller an der Spaltung beteiligten Rechtsträger nach § 133 Abs. 1 UmwG eine gesetzliche Regelung aber keineswegs überflüssig. Denn mangels Zuweisung würden alle übernehmenden Rechtsträger nur Mithafter und demzufolge nach 5 Jahren nicht mehr haftbar. Einen Hauptschuldner gäbe es nicht, „ein vom Gesetzgeber gewiss nicht gewollter Anreiz, sich auf dem Weg über das „Vergessen“ langfristigen Verbindlichkeiten möglichst zu entziehen.“ So Hommelhoff, in: Lutter UmwG, § 133 Rn. 90. Vgl. Schmittner, Unternehmenskauf und Umweltaltlasten, S. 136.

382 Statt vieler Teuer, DB 1999, 621 (623); Schmittner, Unternehmenskauf und Umweltaltlasten, S. 136; Hommelhoff, in: Lutter UmwG, § 133 Rn. 91.

383 Vgl. Giesberts, DB 2000, 505 (507); Giesberts, in: Fluck, KrW-/Abf-/BodSchR, § 4 Rn. 201; Theuer, DB 1999, 621 (623).

384 BT-Drs. 12/6699, S. 119; Kallmeyer, UmwG, § 126 Rn. 67. Hommelhoff, in: Lutter, UmwG, § 133 Rn. 91.

385 So Kallmeyer, UmwG, § 126 Rn. 67; ebenso Priester, in: Lutter, UmwG, § 126 Rn. 58; Hommelhoff, in: Lutter, UmwG, § 133 Rn. 91.

bestehenden Rechtsträger als Hauptschuldner zu betrachten, ohne dass einzelnen eine Enthftung nach § 133 Abs. 3 UmwG offen steht.³⁸⁶

Die bisher erwähnten Ansichten können jedoch nicht iberzeugen. Kann durch ergänzende Vertragsauslegung kein klares Ergebnis erreicht werden, ist wie folgt zu verfahren: Vor allem der Umgang mit „vergessenen Passiva“ – demgema auch mit vergessenen öffentlich-rechtlichen Verbindlichkeiten – erweist sich bei der Aufspaltung nach § 123 Abs. 1 UmwG als problematisch; diesbezuglich hat der Gesetzgeber nämlich, indem er auf die Haftung der ibernehmenden Rechtsträger als Gesamtschuldner hinweist, eine Regelung für verzichtbar gehalten.³⁸⁷ Dies gilt jedoch in zweierlei Hinsicht als ungenugend.³⁸⁸ Einerseits könnte jeder der ibernehmenden Rechtsträger bei Offenlassen der Zuordnung die in § 133 Abs. 3 UmwG festgehaltene Nachhaftungsbegrenzung für sich in Anspruch nehmen, andererseits könnten sich beim darauf folgenden Innenausgleich der ibernehmenden Rechtsträger Schwierigkeiten ergeben. Eine Ausgleichspflicht nach Köpfen – wie z. B. nach § 426 Abs. 1 BGB – ist zuweilen unangemessen, insbesondere bei einer starken Differenz zwischen den, vertraglich den einzelnen ibernehmenden Rechtsträgern zugeordneten, Vermögenswerten.

Eine solche Sondervereinbarung liegt gerade deshalb nicht vor, wenn eine Regelung iber die Zuordnung unterblieben ist.³⁸⁹ Bei einer Aufspaltung nach § 123 Abs. 1 UmwG wird die Anwendung des § 133 Abs. 1 UmwG befurwortet, wonach eine sich auf alle ibernehmenden Rechtsträger erstreckende zeitlich unbeschränkte Gesamtschuldnerhaftung vorliegt. Hierbei ist zu bedenken, dass § 133 Abs. 3 UmwG nicht herangezogen werden darf, da ansonsten mit dem Untergang des ibertragenden Rechtsträgers auch kein dauerhafter Verantwortlicher zurückbleibt.³⁹⁰ In der Konsequenz der Gesamtschuldnerhaftung aller ibernehmenden Rechtsträger lässt sich die Absicht des Gesetzgebers erkennen, dass in den Fällen der Aufspaltung jeden-

386 Theien, Gläubigerschutz bei der Spaltung von Gesellschaften nach dem Umwandlungsgesetz, S. 53; Hommelhoff, in: Lutter, UmwG, § 133 Rn. 37; Heidenhain, NJW 1995, 2873 (2879 f.).

387 Vgl. Theien, Gläubigerschutz bei der Spaltung von Gesellschaften nach dem Umwandlungsgesetz, S. 113.

388 So Theien, Gläubigerschutz bei der Spaltung von Gesellschaften nach dem Umwandlungsgesetz, S. 113.

389 Siehe Theien, Gläubigerschutz bei der Spaltung von Gesellschaften nach dem Umwandlungsgesetz, S. 113. Im Ergebnis auch Knopp/Löhr, BBodSchG, S. 58.

390 Vgl. Giesberts, DB 2000, 505 (507); Giesberts, in: Fluck, KrW-/Abf-/BodSchR, § 4 Rn. 201; Theuer, DB 1999, 621 (623); Hommelhoff, in: Lutter, UmwG, § 133 Rn 91.

falls ausdrücklich und eindeutig die Rechtsnachfolge in die Sanierungsverantwortlichkeit des Verursachers geregelt werden sollte, auch wenn eine derartige noch gar nicht feststeht.³⁹¹

Ist hingegen bei einer Abspaltung (§ 123 Abs. 2 UmwG) oder Ausgliederung (§ 123 Abs. 3 UmwG) die Übertragung der betroffenen Verbindlichkeiten im Spaltungs- und Übernahmevertrag offen gelassen worden, so soll weiterhin der übertragende Rechtsträger haftbar bleiben.³⁹² Gehen aber beispielsweise bei einer Ausgliederung das kontaminierte Grundstück und der entsprechende Betriebsteil auch auf den übernehmenden Rechtsträger über, so kann eine Auslegung, die den vermuteten Willen der Parteien mit einbezieht, durchaus ergeben, dass die Parteien die Sanierungsverantwortlichkeit dem aufnehmenden Rechtsträger zugewiesen hätten, wäre ihnen die Vertragslücke bewusst gewesen. Deshalb sollten auch bei Ausgliederung und Abspaltung eindeutige vertragliche Regelungen zur Vermeidung derartiger Unsicherheiten festgelegt werden.³⁹³

Teilweise wird auch davon gesprochen, den übernehmenden Rechtsträgern die Berufung auf § 133 Abs. 3 UmwG in jedem Fall zu verweigern, wodurch alle übernehmenden Rechtsträger für „vergessene“ Verbindlichkeiten unbefristet als Gesamtschuldner haften würden, auch dann, wenn eine Auslegung des Spaltungs- und Übernahmevertrages zu einem eindeutigen Ergebnis gelangt. Diese Drohung einer unbeschränkten Haftung aller aufnehmenden Rechtsträger, die mit einer internen Ausgleichspflicht zu gleichen Teilen verbunden ist, stellt ein Disziplinierungsmittel für eine sorgfältige vertragliche Regelung des Übergangs der Passiva dar.³⁹⁴ Ein derart drakonisches Instrument führt dazu, dass die ergänzende Vertragsauslegung in der Praxis stark an Bedeutung verliert, da die pauschale Zuweisung von (noch) unbekanntem, aber hinreichend genau identifizierbarem (auch öffentlich-rechtlichen) Verbindlichkeiten umwandlungsrechtlich durchaus möglich ist. Es steht in der Macht der an der Spaltung beteiligten Rechtsträger, bezüglich der Vertragsgestaltung durch Formulierungen für Klarheit und Unmissverständlichkeit zu sorgen. Ist es ihnen jedoch nicht möglich, die Verbindlich-

391 So Theuer, DB 1999, 621 (623).

392 Vgl. Giesberts, in: Fluck, KrW-/Abf-/BodSchR, § 4 Rn. 201; Giesberts, DB 2000, 505 (507); Theißen, Gläubigerschutz bei der Spaltung von Gesellschaften nach dem Umwandlungsgesetz, S. 113; Hörtnagl, in: Schmitt/Hörtnagl/Stratz, UmwG, § 132 Rn. 114.

393 So Theuer, DB 1999, 621 (623).

394 Vgl. Theißen, Gläubigerschutz bei der Spaltung von Gesellschaften nach dem Umwandlungsgesetz, S. 113 f.; Schmittner, Unternehmenskauf und Umweltaflichten, S. 137.

keiten des übertragenden Rechtsträgers objektiv nachvollziehbar einem der aufnehmenden Rechtsträger zuzuweisen, so müssen sich alle übernehmenden Rechtsträger selbst nach Ablauf der 5 Jahre anhaltenden Nachhaftungsfrist des § 133 Abs. 3 UmwG gefallen lassen, von einem im Spaltungs- und Übernahmevertrag nicht aufgeführten Gläubiger als Hauptschuldner in Anspruch genommen zu werden.³⁹⁵

Die an der Spaltung beteiligten Rechtsträger haben es in der Hand, für klare und unmissverständliche Formulierungen zu sorgen. Gelingt es ihnen jedoch nicht, nach objektiv bestimmbareren Kriterien die Verbindlichkeiten des übertragenden Rechtsträgers einem der aufnehmenden Rechtsträger zuzuweisen, müssen sich alle aufnehmenden Rechtsträger auch nach Ablauf der 5 Jahresfrist des § 133 Abs. 3 UmwG gefallen lassen, von einem an der Abfassung der Spaltungsurkunde nicht beteiligten Gläubiger als Hauptschuldner in Anspruch genommen zu werden.³⁹⁶ „Bewusstes Vergessen“ würde somit zu einer dauerhaften Sanierungshaftung aller beteiligten und nach der Spaltung noch vorhandenen Rechtsträger führen.³⁹⁷

3. Einzelrechtsnachfolge

Gegenstück der Gesamtrechtsnachfolge (Universalsukzession) ist die sog. Einzelrechtsnachfolge (Singularsukzession). Der Gesetzgeber hat die Gesamtrechtsnachfolge ausdrücklich im Rahmen der Sanierungsverantwortlichkeit aufgeführt, gleichzeitig aber eine Normierung der Einzelrechtsnachfolgeverantwortlichkeit unterlassen, woraus folgt, dass gerade diese nach dem Bundes-Bodenschutzgesetz offensichtlich nicht beabsichtigt war.³⁹⁸ Diesbezüglich wird zwar angeführt, dass die Verursacherhaftung nicht durch die rechtsgeschäftliche Übertragung des kontaminierten Grundstücks auf einen Dritten erlischt und der Verursacher ansonsten gegebenenfalls als früherer Eigentümer nach § 4 Abs. 6 BBodSchG in Anspruch genommen werden kann.³⁹⁹ Dabei wird indes verkannt, dass die Verantwortlichkeit des Gesamtrechtsnachfolgers nicht an die Sache, sondern an die Person des

395 So Theißen, Gläubigerschutz bei der Spaltung von Gesellschaften nach dem Umwandlungsgesetz, S. 114.

396 So Theißen, Gläubigerschutz bei der Spaltung von Gesellschaften nach dem Umwandlungsgesetz, S. 114.

397 Vgl. Schmittner, Unternehmenskauf und Umweltaltlasten, S. 137.

398 Vgl. Giesberts, in: Fluck, KrW-/Abf-/BodSchR, § 4 Rn. 182; Vierhaus, NZG 2000, 240 (241).

399 So Knopp/Löhr, BBodSchG, S. 52.

Verursachers gemeinsam mit einer Verantwortlichkeit zur Sicherung des Verursachervermögens gebunden ist. Übersehen wird außerdem, dass § 4 Abs. 6 BBodSchG einen Fall der Zustandsstörerschaft und nicht der Verhaltensverantwortlichkeit regeln soll. Gleichzeitig stellt aber auch nicht jede Handlungsverantwortlichkeit einen Fall der Doppelstörerschaft dar.⁴⁰⁰

Ist von Gesamtrechtsnachfolgern der Verursacher die Rede, ergibt sich aus dem Umkehrschluss, dass neben den Verursachern ausschließlich diese haftbar sein sollen, nicht aber Einzelrechtsnachfolger oder ihnen hinsichtlich der Haftung gleichstehende Personen.⁴⁰¹ Denn es bleibt bei der Einzelrechtsnachfolge dabei, dass die durch eine behördliche Sanierungsverfügung konkretisierte Verhaltensverantwortlichkeit nicht auf den Einzelrechtsnachfolger übergeht.⁴⁰² Der Übergang der abstrakten Sanierungsverantwortlichkeit, wie beispielsweise beim Verkauf eines kontaminierten Grundstücks, bedarf hingegen keiner Regelung, bleibt der Verkäufer doch weiterhin als Handlungsstörer sanierungspflichtig und kann so über die Eigentumsübertragung hinaus als Verhaltensstörer in Anspruch genommen werden.⁴⁰³

Die Einzelrechtsnachfolge gilt im unternehmerischen Bereich als eher unüblich, denn sie gilt als „umständlich und teuer“,⁴⁰⁴ da bei ihr schließlich jeder einzelne Vermögensgegenstand nach den Vorschriften des Sachenrechts zu übertragen ist. Dies erfordert insbesondere für Grundstücksübertragungen eine Auflassung und Eintragung im Grundbuch gemäß §§ 873, 925 BGB.⁴⁰⁵ Die Einzelrechtsnachfolge kann daher insbesondere im Bezug auf kontaminierte Grundstücke enorm an Bedeutung gewinnen, da es so möglich ist, sich sowohl als Verursacher seiner Sanierungsverantwortlichkeit

400 Übersehen wird oftmals, dass der Zustandsverantwortliche nicht auch Verhaltensstörer ist – etwa durch Unterlassen einer Eigentümerpflicht. Zudem wird in vielen Ausführungen davon ausgegangen, dass ein Verursacher immer nur sein eigenes Grundstück verunreinigen kann, nicht aber auch ein fremdes Grundstück. Nur im Fall des Zusammenkommens von Verhaltens- und Zustandsverantwortung kommt es zur Doppelstörerschaft. Es kann nicht oft genug betont werden, dass ein Handlungsstörer nicht zugleich auch der Eigentümer der von ihm kontaminierten Immobilie sein muss. Behandelt man die Problematik einheitlich und pauschal unter dem Gesichtspunkt der Doppelstörerschaft, dann verfälscht man jedoch das Ergebnis und vermengt Tatbestände, die losgelöst voneinander zu würdigen sind.

401 So VGH Kassel, NuR 2000, 285 (286 f.); siehe auch Doerfert, VR 1999, 229 (231).

402 So Müggenborg, SächsVBl. 2000, 77 (82); Kahl, Die Verwaltung 2000, 29 (41).

403 Vgl. Müggenborg, SächsVBl. 2000, 77 (82); Versteyl, UTR 2000, 147 (160).

404 BReg. in der Begründung zum Umwandlungsgesetz, BT-Drs, 5/3165.

405 Vgl. Versteyl, UTR 2000, 147 (159); Versteyl, in: Versteyl/Sondermann, BBodSchG, § 4 Rn. 51 m. w. N.

zu entziehen, als auch diese beim Gesamtrechtsnachfolger nicht entstehen zu lassen.⁴⁰⁶

Das Problem der Verhaltensverantwortlichkeit und ihrer Umgehung mit Hilfe der Einzelrechtsnachfolge kann allerdings nicht dadurch gelöst werden, dass allein auf die Übertragung eines Grundstücks abgestellt wird. Im Falle einer Doppelstörerschaft des Verursachers macht das kontaminierte Grundstück bisweilen nur einen Teil des Vermögens aus, das öffentlich-rechtlich dazu bestimmt ist, entstehende Sanierungskosten zu übernehmen. Geht es aber um die Kontamination eines fremden Grundstücks – wobei der Verursacher nur Verhaltensstörer sein kann – so ist allein das gesamte d. h. das nicht durch den Verursacher verunreinigte immobilare und sonstige Vermögen von Bedeutung.⁴⁰⁷ Ist der Verursacher also Doppelstörer, ist das kontaminierte Grundstück, zusätzlich zu sonstigen Vermögensteilen, bloßer Bestandteil des heranziehbaren Vermögens. Ist der Verursacher hingegen nur reiner Verhaltensstörer, ist die verunreinigte Immobilie gerade nicht Bestandteil des öffentlich-rechtlich haftbaren Vermögens, weshalb im weiteren Verlauf der Untersuchung eine differenziertere Betrachtung erforderlich ist. Ein alleiniges Festhalten an der Übertragung des kontaminierten Grundstücks ist nicht ausreichend genau und geht in der Praxis oftmals am eigentlichen Problem vorbei. Schließlich besagt die Verhaltensverantwortlichkeit nicht, dass der Handlungsstörer nur seine eigene Immobilie kontaminiert haben kann. Interessanter ist, das gesamte Verursachervermögen als Haftungsmasse zu behandeln, unabhängig davon, aus welchen Vermögensgegenständen es besteht. Von Bedeutung ist insoweit, ob der Verursacher durch Vermögensübertragung seine Zahlungsunfähigkeit erwirken kann. Können die Kosten für eine Grundstücksübertragung im Wege der Einzelrechtsnachfolge sehr wohl geringer sein als im Falle einer behördlichen Inanspruchnahme als Handlungsstörer, so darf es nicht allein darauf ankommen. Ungeahnte – und soweit ersichtlich weitestgehend unbeachtete – Brisanz liegt in der Übertragung des nicht vom übertragenden Rechtsträger kontaminierten immobilaren und sonstigen Vermögens, dem man in der Regel nicht ansehen kann, ob es zur Sicherung einer Inanspruchnahme aus Verhaltensstörerschaft zu dienen bestimmt ist.

406 Wegen der Möglichkeit der „Trennung von Sanierungsverantwortlichkeit und Kostentragungsmöglichkeit“ läuft eine Inanspruchnahme de facto ins Leere.

407 Auch im Falle des reinen Verhaltensstörers kann das Verursachervermögen zwar Immobilienvermögen mit umfassen, doch dieses muss mithin nicht von ihm verunreinigt sein.

Schlussendlich stellt die Einzelrechtsnachfolge in das Verursachervermögen eine nicht zu unterschätzende Möglichkeit dar, sich mittelbar der Verhaltensverantwortlichkeit – vor allem der Übernahme von Kosten – zu entziehen, unabhängig davon, ob die Verursacherstörerschaft an der Person des Handelnden oder dessen Gesamtrechtsnachfolgers haften soll. Denn letztlich scheitert eine Inanspruchnahme auch dann, wenn der Verantwortliche zwar in die Pflicht genommen werden kann, er sein Vermögen aber bereits im Vorfeld übertragen hat; eine Kostentragung von seiner Seite ist somit tatsächlich unmöglich geworden. Möglicherweise öffnet die Herausnahme der Einzelrechtsnachfolge aus der Verhaltensstörerschaft gerade solchen unternehmerischen Gestaltungen Tür und Tor, die den Zweck verfolgen, an einem Altlastengrundstück oder an sonstigen Vermögensteilen lediglich eine Einzelrechtsnachfolge eintreten zu lassen,⁴⁰⁸ mit dem endgültigen Ziel, eine unternehmerische Haftung als Verhaltensverantwortlicher einzuschränken oder gar nicht erst entstehen zu lassen.⁴⁰⁹

Daraus folgt aber eine Besserstellung des Einzelrechtsnachfolgers, was den Vertretern der Öffentlichen Hand schon alleine daher nicht behagen kann, da dadurch die Gefahr von nichtrealisierbaren Sanierungskosten ansteigt;⁴¹⁰ ein Ausschluss der Einzelrechtsnachfolgeverantwortlichkeit führt somit zu einer starken Begrenzung der altlastenbezogenen Verantwortlichkeit.⁴¹¹

408 Schink, DÖV 1999, 797 (801); Bickel, BBodSchG, § 4 Rn. 15 ff.; Versteyl, UTR 2000, 147 (159).

409 Vgl. ausschließlich – jedoch explizit nur – zur Einzelrechtsnachfolge an einem Altlastengrundstück: u. a. Versteyl, UTR 2000, 147 (159); Rengeling, UTR 2000, 43 (70), „Ein Korrektiv für solche Fälle dürfte in der Einstandspflicht nach § 4 Abs. 3 S. 4 BBodSchG liegen, allerdings ist diese Regelung auf besondere Situationen beschränkt“.

410 So Versteyl, UTR 2000, 147 (159).

411 Vgl. Rengeling, UTR 2000, 43 (70).

3. Teil:

Haftungsgrenzen der Sanierungspflicht des Rechtsnachfolgers

Nachfolgend werden die Haftungsgrenzen der Sanierungspflicht des Rechtsnachfolgers eingegangen. Daher soll die zahlreiche ordnungsrechtliche Ansätze zur Begrenzung der Rechtsnachfolgerhaftung untersucht werden. Abschließend wird Verfassungsrechtliche Grenze der Sanierungspflicht dargestellt.

A. Allgemeiner Haftungsausschluss und Begrenzung des Rechtsnachfolgers

I. Legalisierungswirkung

Hat der Rechtsvorgänger durch ein Verhalten, das aufgrund eines speziell auf diese Handlung bezogenen Gestattungsaktes vorgenommen wurde, eine Gefahr verursacht, so muss geklärt werden, ob eine Sanierungsverantwortlichkeit eines Rechtsnachfolgers vorliegen kann. Gemeinhin wird diese Thematik unter dem Stichwort „Legalisierungswirkung“ erörtert.⁴¹² Auch mit Inkrafttreten des Bundes-Bodenschutzgesetzes hat die Legalisierungswirkung nicht an Bedeutung verloren, obgleich sie noch immer nicht unter eine ausdrückliche Regelung gefasst wird.⁴¹³ Da ein Gesamtrechtsnachfolger lediglich in die Pflicht-

412 Brandt, Altlastenrecht, Kap. IV Rn. 56; Schink, DVBl. 1986 161 (166 f.); ders. GewArch 1996, 50 (58); Kloepfer, Umweltrecht, § 12 Rn. 72; Peine, JZ 1990, 201 (211); Schlabach/Heck, VBIBW 2001, 46 (53); Kothe, Altlasten und schädliche Bodenveränderungen, S. 85 ff.; Fouquet, Die Sanierungsverantwortlichkeit, S. 48 f.; Bender/Sparwasser/Engel, Umweltrecht, Kap. 7, Rn. 197; Hilger, in: Holzwarth/Radtke/Hilger/Bachmann, BBodSchG, § 4 Rn. 76.

413 Gerold, altlasten spektrum, 1998, 107 (108); Erbguth/Stollmann, Bodenschutzrecht, Rn. 173; Fouquet, Die Sanierungsverantwortlichkeit, S. 48 ff.; Knopp/Löhr, BBodSchG, Rn. 929 ff.; Bickel, BBodSchG, § 4 Rn. 8; Schoeneck, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 10 Rn. 10 f.; Hilger, in: Holzwarth/Radtke/Hilger/Bachmann, BBodSchG, § 4 Rn. 69 ff.; Wüterich in: Landel/Vogg/Wüterich, BBodSchG, § 4 Rn. 68 ff.; Lautner, VR 2000, 415 (418); Schlabach/Heck, VBIBW 2001, 46 (53).

ten seines Rechtsvorgängers eintritt, könnten sich etwaige gegenüber diesem vorgenommene legalisierende Gestattungsakte auch unmittelbar auf die Verantwortlichkeit des Gesamtrechtsnachfolgers auswirken.⁴¹⁴

1. Dogmatische Grundlage der Legalisierungswirkung

Das Bundesverwaltungsgericht hat in seiner Rechtsprechung den Begriff der Legalisierungswirkung einer öffentlich-rechtlichen Genehmigung für das Verhältnis des allgemeinen Polizei- und Ordnungsrechts zum Bundes-Immissionsschutzrecht geschaffen.⁴¹⁵ Zudem ist die Legalisierungswirkung auch in die öffentlich-rechtliche Altlastendiskussion im Schrifttum eingebracht worden.⁴¹⁶

Eine Legalisierungswirkung von ordnungsbehördlichen Genehmigungen wird im Wesentlichen mit der Bindungswirkung von Verwaltungsakten auf spezialgesetzlicher Grundlage begründet.⁴¹⁷ Die Bindungswirkung eines Verwaltungsaktes beruht auf der mit der Wirksamkeit dieses Verwaltungsaktes gegebenen Verbindlichkeit und hat zur Folge, dass die durch den Verwaltungsakt getroffene Regelung die maßgebliche Grundlage für nachfolgende Verwaltungsverfahren bilden muss.⁴¹⁸ Dabei besteht die allen Verwaltungsakten eigene Bindungswirkung nicht nur gegenüber der erlassenden Behörde, sondern grundsätzlich auch gegenüber allen andern Behörden.⁴¹⁹

In Literatur und Rechtsprechung herrscht Einigkeit darüber, dass wasser-, immissionsschutz- und gewerberechtliche Genehmigungen die Verantwortlichkeit für Bodenverunreinigungen grundsätzlich ausschließen, und somit eine Legalisierungswirkung herbeiführen können.⁴²⁰

414 Vgl. Schlabach/Heck, VBlBW 2001, 46 (51); Müggenborg, SächsVBl. 2000, 77 (83); Nolte/Niestedt, JuS 2000, 1071 (1077); Michael/Thull, BB 1990 Beil. 30, 1 (6).

415 BVerwG Urt. v. 2. 12. 1977, NJW 1977, 1818 ff. Das Gericht entschied hier, dass die ordnungsbehördliche Generalklausel keine Handhabe biete, um gegen immissionsschutzrechtlich genehmigte Anlagen einschreiten zu können.

416 Siehe Papier, DVBl. 1985, 873 (875 f.); ders., NVwZ 1986, 256 (257 ff.); ders., Jura 1989, 505 (507 ff.).

417 Vgl. Klopfer, NuR 1987, 7 (13); Peine, JZ 1990, 201 (210 ff.); Papier, NVwZ 1986, 256 (259); Schink, GewArch 1996, 50 (58); Schwermer, VR 1996, 147 (151); Trurnit, Die Altlastenhaftung des Rechtsnachfolgers, S. 98 ff.

418 Seibert, Die Bindungswirkung von Verwaltungsakten, S. 192 ff.

419 Seibert, Die Bindungswirkung von Verwaltungsakten, S. 192 ff.; ders., DVBl. 1992, 664 (671).

420 Vgl. Papier, NVwZ 1986, 256 (257 ff.); Schink, DVBl. 1986, 161 (167); ders., DÖV 1995, 213 (217); Schwermer, VR 1996, 147 (151); Oerder, NVwZ 1992, 1031 (1035);

2. Reichweite der Genehmigung

Von Bedeutung ist nun, wie weit eine solche Legalisierungswirkung öffentlich-rechtlicher Genehmigungen reicht.

Eine Genehmigung kann Legalisierungswirkung entfalten, unabhängig davon, ob sie rechtmäßig oder rechtswidrig ergangen ist, sind doch gemäß § 43 Abs. 2 VwVfG auch rechtswidrige, jedoch nicht nichtige Verwaltungsakte verbindlich.⁴²¹ Darüber hinaus herrscht diesbezüglich Einstimmigkeit, dass sich eine Verursacherverantwortlichkeit aufgrund einer Genehmigung nur für den Zeitraum ausschließen lässt, in dem der genehmigende Verwaltungsakt rechtlich Bestand hat.⁴²² Ebenso soll die schlichte Anzeige einer Anlage, etwa nach § 67 Abs. 2 BImSchG, keine Legalisierungswirkung entfalten.⁴²³ Die Feststellung der genauen Reichweite einer Genehmigung erfordert eher eine einzelfallgerechte Prüfung von Gegenstand und Umfang dieser Genehmigung; die pauschale Annahme, die Genehmigung einer Anlage umfasse alle von ihr ausgehenden Wirkungen – vor allem die Ablagerung entstehender Abfälle – kann nicht überzeugen.⁴²⁴

Nach der herrschenden Auffassung ergebe sich der Umfang einer Legalisierungswirkung behördlicher Genehmigungen aus dem Regelungsgehalt der jeweiligen Genehmigung,⁴²⁵ wozu diese als verwaltungsrechtliche Willenserklärung ausgelegt werden müsse. Der Wortlaut stelle hierbei ein wichtiges, wenn auch nicht das alleinige Entscheidungskriterium dar.⁴²⁶ Faktische Hinweise zum Regelungsgehalt der Genehmigung könnten sich vielmehr aus den eingereichten Antragsunterlagen, dem Sinn und Zweck des Genehmi-

Kothe, Altlasten und schädliche Bodenveränderungen, S. 86; Trurnit, Die Altlastenhaftung des Rechtsnachfolgers, S. 98 f.; Cziesla, Die Sanierungsverantwortlichkeit von Rechtsnachfolgern im Bundes-Bodenschutzgesetz, S. 140.

421 Vgl. Peine, JZ 1990, 201 (212); Ziehm, Die Störerverantwortlichkeit für Boden- und Wasserverunreinigungen, S. 32; a. A. Kloepfer, NuR 1987, 7 (13).

422 Vgl. z. B. Kloepfer, NuR 1987, 7 (13); Fluck, VerwArch 1988, 406 (409).

423 Vgl. VGH BaWü, NVwZ 1990, 781 (783); Trurnit, Die Altlastenhaftung des Rechtsnachfolgers, S. 99; Kothe, Altlasten und schädliche Bodenveränderungen, S. 85.

424 BGH, DVBl. 2000, 904 (906); VGH Mannheim, VBIBW 2000, 362 (363 f.); BVerwG, NVwZ 1990, 963 (964); Breuer, NVwZ 1987, 751 (756); ders., JuS 1986, 359 (362 f.); Brandt, Altlastenrecht, Kap. IV Rn. 56; Hilger, in: Holzwarth/Radtke/Hilger/Bachmann, BBodSchG, § 4 Rn. 75.

425 Siehe z. B. Kloepfer, NuR 1987, 7 (14); ders., Umweltrecht, § 12 Rn. 72; Brandt, Altlastenrecht, Kap. IV Rn. 56; Hilger, in: Holzwarth/Radtke/Hilger/Bachmann, BBodSchG, § 4 Rn. 75; Müggenborg, NVwZ 1992, 845 (850).

426 Brandt, Altlastenrecht, Kap. IV Rn. 57; Hilger, in: Holzwarth/Radtke/Hilger/Bachmann, BBodSchG, § 4 Rn. 81; Schlabach/Heck, VBIBW 2001, 46 (53).

gungsverfahrens, der jeweiligen gesetzlichen Begründung selbst und dem hierdurch erwachsenen Sachprüfungs- und Entscheidungsumfang der Behörde ergeben.⁴²⁷

Schließlich kann ein Verwaltungsakt nur in dem Umfang Bindungswirkung entfalten, wie weit sein Regelungsgehalt auch tatsächlich reicht. Die Genehmigung einer bestimmten Handlung erstreckt sich folglich nicht von selbst auf alle mit dieser möglicherweise verbundenen Handlungsalternativen.⁴²⁸

3. Neuregelungen durch das Bundes-Bodenschutzgesetz

a) Neuregelungen des § 4 Abs. 5 BBodSchG

Mit Inkrafttreten des Bundes-Bodenschutzgesetzes ist mit § 4 Abs. 5 S. 2 BBodSchG eine Sonderregelung hinzugetreten, die lediglich eine begrenzte Legalisierungswirkung entfaltet.⁴²⁹ Gemäß § 4 Abs. 5 S. 1 BBodSchG ist bei allen Bodenveränderungen oder Altlasten, die nach dem 1. März 1999 eingetreten sind, eine Beseitigung der Schadstoffe vorzunehmen, soweit das im Hinblick auf die Vorbelastung des Bodens verhältnismäßig erscheint. Diese Gesetzesverschärfung für alle Neulasten führt zu einer Aufhebung der generellen Gleichrangigkeit von Sanierungsmaßnahmen (Dekontaminationsmaßnahmen oder Sicherungsmaßnahmen) zugunsten der Beseitigungsmaßnahmen.⁴³⁰ Ist eine Beseitigung von Schadstoffen in Hinblick auf bereits bestehende Bodenbelastungen verhältnismäßig, so hat die Beseitigung grundsätzlich Vorrang vor der Sicherung von Schadstoffen. Somit wird das im Rahmen von § 10 Abs. 1 Satz 1 BBodSchG grundsätzlich eingeräumte Ermessen der Behörden im Falle der Verhältnismäßigkeit der Beseitigung auf deren Anordnung reduziert.⁴³¹

Allerdings soll dieser Vorrang der – für gewöhnlich deutlich kostenintensiveren – Beseitigungsmaßnahmen gemäß § 4 Abs. 5 S. 2 BBodSchG

427 Brandt, Altlastenrecht, Kap. IV Rn. 57.

428 Z. B. enthält die Genehmigung, eine Waffe tragen zu dürfen, nicht gleichzeitig die Erlaubnis, mit dieser Waffe ohne Beschränkungen um sich zu schießen oder gar Menschen zu töten.

429 Vgl. Bender/Sparwaser/Engel, Umweltrecht, Kap. 7, Rn. 199; Schoneck, in: Sanden/Schoneck, BBodSchG, § 4 Rn. 28; Wüterich, in: Landel/Vogg/Wüterich BBodSchG, § 4 Rn. 171 ff.; Frenz, BBodSchG, § 4 Rn. 36.

430 Siehe hierzu 2. Teil B. III.

431 Giesberts in: Fluck, BBodSchG, § 4 Rn. 354.

nicht für diejenigen gelten, der zum Zeitpunkt der Verursachung aufgrund der Erfüllung der für ihn geltenden gesetzlichen Anforderungen darauf vertraut hat, dass solche Beeinträchtigungen nicht entstehen werden, und sein Vertrauen unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls schutzwürdig ist.

b) Auslegung von § 4 Abs. 5 Satz 2 BBodSchG

Der neugeschaffene § 4 Abs. 5 Satz 2 BBodSchG wirft die Frage auf, ob die bereits genannte Genehmigungswirkung behördlicher Anlage- und Betriebsgenehmigungen durch eben diese Neuregelung modifiziert⁴³² oder sogar verworfen⁴³³ werden muss. So könnte man diese Vorschrift einerseits als Absage des Gesetzgebers an die Legalisierungswirkung von Genehmigungen verstehen⁴³⁴ oder andererseits aus dem Umkehrschluss von § 4 Abs. 5 S. 2 BBodSchG folgern, dass eine Legalisierungswirkung außerhalb dieser Vorschrift nicht stattfinden soll.⁴³⁵

Dem widerspricht jedoch, dass die Frage der Legalisierungswirkung einer Genehmigung als Ausprägung eines Instituts des allgemeinen Verwaltungsrechts prinzipiell fachübergreifend beantwortet werden muss. Somit ist sie nicht nur auf das dem Bundes-Bodenschutzgesetz zugrunde liegende Polizei- und Ordnungsrecht begrenzt.⁴³⁶ Es erscheint in dieser Hinsicht zweifelhaft, dass eine einzelne Vorschrift des Bundes-Bodenschutzgesetzes eine dementsprechende Begrenzung dieses Prinzips zuwege bringen kann. Daneben ergeben sich aus dem Wortlaut der Norm Bedenken dagegen, die Legalisierungswirkung auf solche Weise grundsätzlich auszuschließen.

Die Formulierung „dies gilt“ lässt darauf schließen, dass Satz 2 nur in Verbindung mit Satz 1 gelesen werden kann, so dass eine isolierte Interpreta-

432 Frenz, BBodSchG, § 4 Abs. 3 Rn. 177; ders., BBodSchG, § 4 Abs. 5 Rn. 38.

433 Oerder, in: Oerder/Numberger/Schönfeld, BBodSchG, § 4 Rn. 51; Bickel, BBodSchG, § 4 Rn. 21, wonach die Einhaltung von Vorschriften aus dem Umkehrschluss zu Abs. 5 S. 2 nicht vor der Pflicht zur Schadensbeseitigung schützt; offen dagegen: Giesberts in: Fluck, BBodSchG, § 4 Rn. 359; Queitsch, BBodSchG, § 4 Rn. 103; Gerhold, Altlasten spektrum 1998, 107 (108); Bender/Sparwasser/Engel, Umweltrecht, Kap. 7, Rn. 199, wonach der Gedanke der Legalisierungswirkung bei § 4 Abs. 5 S. 2 „Pate“ gestanden habe.

434 Oerder in: Oerder/Numberger/Schönfeld, BBodSchG, § 4 Rn. 51; Oerder, NVwZ 1992, 1031 (1034).

435 Frenz, BBodSchG, § 4 Abs. 3 Rn. 177; ders., BBodSchG, § 4 Abs. 5 Rn. 38, jedoch nur für Altlasten die nach dem 1. 3. 1999 eingetreten sind; dagegen hält er eine Legalisierungswirkung für frühere Altlasten für möglich.

436 Hilger, Die Legalisierungswirkung von Genehmigungen, S. 48.

tion auszuschließen ist. Die sich aus Satz 2 ergebende Einschränkung der Sanierungspflicht grenzt auf diese Weise nicht grundsätzlich die Verantwortlichkeit des Sanierungspflichtigen ein, sondern hebt nur den gemäß Satz 1 gebotenen Vorrang der Beseitigungsmaßnahmen im Rahmen der Sanierung von Neulasten auf. Ebenso kann Satz 2 daher nur die Sanierungspflicht quantitativ einschränken, nicht aber die Sanierungsverantwortlichkeit grundsätzlich ausschließen.⁴³⁷

In den Gesetzen findet sich nämlich kein Hinweis darauf, dass Satz 2 den gänzlichen Ausschluss der Möglichkeit einer Legalisierungswirkung bewirken soll. Gegen eine derart weitreichende Wirkung spricht neben dem Wortlautargument auch die damit verbundene systematische Stellung des § 4 Abs. 5 S. 2 BBodSchG.

Wäre es die Absicht des Gesetzgebers gewesen, dieser Vorschrift eine grundsätzliche über den Anwendungsbereich von § 4 Abs. 5 S. 1 BBodSchG hinausgehende Bedeutung für die Sanierungsverantwortlichkeit zuzuerkennen, so hätte er dies vielmehr im Rahmen von § 4 Abs. 3 oder Abs. 6 BBodSchG, welcher die allgemeine Sanierungsverantwortlichkeit aller Störer regelt, erreichen können. Betrachtet man § 4 Abs. 5 BBodSchG auf inhaltlicher Ebene, so handelt es sich bei dieser Vorschrift um eine Sonderregelung hinsichtlich der durchzuführenden Sanierungsmaßnahmen für Neulasten. Gegenstand dieser Norm ist also nicht primär das „ob“, sondern ausschließlich das „wie“ der Sanierungspflicht. Bei einem möglichen Ausschluss der Verantwortlichkeit handelt es sich aufgrund der Legalisierungswirkung der Genehmigung vielmehr um eine Frage der Primärebene, die daher systematisch im Rahmen von § 4 Abs. 3 oder Abs. 6 BBodSchG hätte geregelt werden müssen.

Überdies findet sich eine solche Beschränkung auch im Rahmen des § 4 Abs. 6 S. 1 BBodSchG, nach der die Sanierungsverantwortlichkeit des Alteigentümers ausgeschlossen ist, wenn er beim Erwerb des Grundstücks darauf vertraut hat, dass schädliche Bodenveränderungen oder Altlasten nicht vorhanden sind und sein Vertrauen unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls schutzwürdig ist. Bei dieser im Prinzip gleich aufgebauten Vertrauensschutzregelung ist – soweit ersichtlich – niemand der Ansicht, sie sei über ihren inhaltlichen Bezug zu § 4 Abs. 6 S. 2 BBodSchG als allgemeiner Grundsatz zu verstehen, wonach die Sanierungsverantwortlichkeit stets ausgeschlossen werden müsse, wenn seitens des Betroffenen beim Erwerb

437 Frenz, BBodSchG, § 4 Abs. 5 Rn. 2; Bickel, BBodSchG, § 4 Rn. 58.

ein schützwürdiges Vertrauen auf das Nichtvorliegen von Altlasten bestanden hat.

Auch der Hinweis⁴³⁸ auf die Anordnung der begrenzten Legalisierungswirkung des § 303 Abs. 5 S. 1 UGB-ProfE⁴³⁹ kann letztlich nicht überzeugen, mangelt es doch bereits an dem Nachweis für eine Orientierung des Gesetzgebers bei der Schaffung von § 4 Abs. 5 S. 2 BBodSchG an eben dieser Regelung. Man kann dazu neigen, zu behaupten, der Gesetzgeber habe den Beschluss des 60. Deutschen Juristentages vor Augen gehabt, wonach die Haftung des Verursachers unter Zumutbarkeitsgesichtspunkten beschränkt werden solle, wenn der Verursacher im Hinblick auf behördliches Verhalten – insbesondere behördliche Genehmigungen – zum Zeitpunkt der Entstehung der Bodenbelastung darauf vertraute und vertrauen durfte, dass eine Gefahr nicht entstehen könne.⁴⁴⁰ Durch die bisherige Nichtveröffentlichung der Beratungsprotokolle des Vermittlungsausschusses bleiben Mutmaßungen dieser Art jedoch rein spekulativ.

Man muss der die Legalisierungswirkung ablehnenden Ansicht jedoch einräumen, dass der Regelungszweck des § 4 Abs. 5 S. 2 BBodSchG ins Leere liefe, würde man aufgrund der Legalisierungswirkung einer Genehmigung schon die Sanierungsverantwortlichkeit im Einzelfall verneinen, da es dann gar nicht mehr auf die eingeschränkte Art und Weise der Sanierung ankäme.

Es darf insoweit aber nicht übersehen werden, dass sich ohnehin nur für solche Altlasten und schädliche Bodenveränderungen Überschneidungen ergeben können, die nach dem 1. März 1999 eingetreten sind, bezieht sich die Einschränkung des § 4 Abs. 5 S. 2 BBodSchG doch nur auf diese Neulasten. Durchaus vorstellbar ist auch, dass zwar die zuvor genannten Bedingungen für den Ausschluss der Verantwortlichkeit aufgrund der Legalisierungswirkung nicht erfüllt sind, im Vergleich dazu aber die Voraussetzungen einer inhaltlichen Sanierungsbeschränkung nach § 4 Abs. 5 S. 2 BBodSchG vorliegen.⁴⁴¹

438 Frenz, BBodSchG, § 4 Abs. 3 Rn. 177.

439 Umweltgesetzbuch – Besonderer Teil –, herausgegeben vom Umweltbundesamt, 1994.

440 Beschluss des 60. Deutschen Juristentages NJW 1994, 3075 (3077) Nr. 51.

441 Z. B. im Rahmen der dynamischen Grundpflichten nach §§ 5 BImSchG oder § 1a WHG.

II. Behördliche Duldung

Erlangt eine zuständige Behörde Kenntnis von einem schädliche Bodenveränderungen oder Altlasten verursachenden Verhalten und unterlässt dennoch das Einschreiten, obgleich die rechtlichen Voraussetzungen dafür vorliegen, so ist zu fragen, ob sich eine solche behördliche Duldung auf die Sanierungsverantwortlichkeit eines Rechtsnachfolgers auswirken kann.

1. Auswirkung behördlicher Duldung

Die rechtliche Qualifizierung behördlicher Duldungen kann zuweilen Schwierigkeiten bereiten. Von einer Genehmigung unterscheidet sich die Duldung auf jeden Fall erheblich. In der Regel drückt die Behörde ihren Duldungswillen durch schlichtes Verwaltungshandeln bzw. -unterlassen aus, welches als Realakt einzustufen ist.⁴⁴² Duldungen beinhalten dementsprechend meistens keinerlei „Regelungen“ und entfalten als Folge daraus auch keine Bindungswirkung; vielmehr lassen sie sich als Minus gegenüber einer Genehmigung verstehen.⁴⁴³

Insofern ist es einer Behörde grundsätzlich jederzeit möglich, sich auch nach einer Duldung dazu zu entscheiden, ordnungsrechtlich einzuschreiten, auch wenn dies entgegen der bisher bestehenden Verwaltungspraxis geschieht. Dass der weit überwiegende Teil von Schrifttum und Rechtsprechung der bloßen Duldung eines ordnungswidrigen Handelns durch eine Behörde keine Legalisierungswirkung zuerkennt, verwundert daher nicht.⁴⁴⁴

442 Vgl. Seibert, DVBl. 1992, 664 (671). Heider, NuR 1995, 335 (337) erwähnt als Sonderformen der Duldung, die Duldungszusicherung (§ 38 VwVfG), den Duldungsverwaltungsakt (§ 35 VwVfG), den gerichtlichen Duldungsvergleich (§ 106 VwGO) und den öffentlich-rechtlichen Duldungsvertrag (§ 54 VwVfG). In einem solchen Sonderfall der Duldung käme eine Legalisierung entsprechend der vorgezeichneten Grundsätze zur Legalisierungswirkung behördlicher Genehmigungen in Betracht; vgl. Kloepfer, NuR 1987, 7 (12).

443 Vgl. VGH BaWü, NVwZ 1990, 781 (782); Heider, NuR 1995, 335 (337); Gumboldt, Die Gefahrerforschung im Umweltbereich, S. 131 f.

444 Siehe z. B. VGH BaWü, NVwZ 1990, 281 (283); Papier, Altlasten und polizeirechtliche Störerhaftung, S. 40 f.; ders., DVBl. 1985, 873 (877); ders., NVwZ 1986, 257 (259); ders., Jura 1989, 505 (508); Kloepfer, NuR 1987, 7 (12); Seibert, DVBl. 1992, 664 (671 f.); Ziehm, Die Störerverantwortlichkeit für Boden- und Wasserverunreinigungen, S. 36 f.; Schwachheim, Unternehmenshaftung für Altlasten, S. 158; Brandt, Altlastenrecht, Kap. IV Rn. 64; Gelen, Altlastenhaftung in den neuen Bundesländern, S. 109; Heider, NuR 1995, 335 (337 f.); Frenz, Das Verursacherprinzip, S. 334 f.;

2. Langfristige behördliche Duldung

Die langfristige behördliche Duldung eines gefahrverursachenden Verhaltens hat zwar im Rahmen einer Ermessensentscheidung der Behörden Bedeutung, welche Auswirkungen sie in diesem Zusammenhang haben kann, ist indes strittig.⁴⁴⁵

a) Meinungsstand

Ein Teil der Literatur vertritt die Auffassung, dass bei einer Duldung – aufgrund der von Altlasten ausgehenden Gefahren – das Interesse der Allgemeinheit dem des Verursachers vorgehen müsse, weswegen dieser generell auch bei einer ordnungsbehördlichen Duldung weiterhin zur Sanierung heranzuziehen sei.⁴⁴⁶

Nach anderer Ansicht könne eine Duldung grundsätzlich keine Rechtfertigung für einen Ausschluss der Störerverantwortlichkeit für eine Boden- oder Grundwasserverunreinigung darstellen. Die Behörde könne dadurch aber in Einzelfällen – unter Berücksichtigung des Ausmaßes und der Schwere der festgestellten Störung – dazu verpflichtet sein, dem Störer eine umfassende Frist zur Störungsbeseitigung zu setzen, oder gar ganz daran gehindert werden, eine sofortige Vollziehung zu veranlassen.⁴⁴⁷

Daneben lässt insbesondere Papier bei einer langfristigen behördlichen Duldung einer bodenverunreinigenden Handlung ein gesteigertes Vertrauensschutzinteresse des von der Duldung Begünstigten anerkennen.⁴⁴⁸ Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verlange hierbei, diesem gesteigerten Vertrauensschutzinteresse durch eine Verminderung des Eingriffsmessens

ders., BBodSchG, § 4 Abs. 3 Rn. 179; Schoeneck, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 10 Rn. 13; Kothe, Altlasten und schädliche Bodenveränderungen, S. 87; ders., VerwArch 1997, 456 (480).

445 Vgl. Papier, DVBl. 1985, 873 (877); ders., NVwZ 1986, 257 (259); ders., Jura 1989, 505 (508); Niemth, DÖV 1988, 291 (295); Seibert, DVBl. 1992, 664 (672); Oerder, NVwZ 1992, 1031 (1035); Brandt, Altlastenrecht, Kap. IV Rn. 64; Kothe, VerwArch 1997, 456 (480).

446 Vgl. Brandt, Altlastenrecht, Kap. IV Rn. 64.

447 Vgl. Seibert, DVBl. 1992, 664 (672).

448 Papier, Altlasten und polizeirechtliche Störerhaftung, S. 42 ff.; ders., NVwZ 1986, 2569 (2590); ders., Jura 1989, 505 (508); siehe auch Kloepfer, NuR 1987, 7 (12); Striewe, ZfW 1986, 273 (289); Oerder, NVwZ 1992, 1031 (1035); Müller/Süß, altlasten spektrum 1999, 91 (93). Verwiesen wird diesbezüglich immer wieder auf die Entscheidung des BVerwG, DVBl. 1979, 67 (69), worin die Untersagung einer seit 30 Jahren ohne behördliche Genehmigung erfolgten Inanspruchnahme öffentlicher Gewässer wegen Verstoßes gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz für rechtswidrig erachtet wurde.

der dulddenden Ordnungsbehörde gerecht zu werden, wobei eine solche Ermessensminderung im Einzelfall selbst eine rechtfertigende „quasi legalisierende Wirkung“ entfalten könne.⁴⁴⁹

b) Stellungnahme

Eine langfristige behördliche Duldung kann den Ausschluss der Verantwortlichkeit des Störers nicht rechtfertigen,⁴⁵⁰ trägt doch der Einzelne vom Ansatz her die volle Verantwortung.⁴⁵¹ Dennoch kann ein eventuelles schützenswertes Vertrauen⁴⁵² – um dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu entsprechen – bei der Ermessensentscheidung als Minderung der Störerverantwortlichkeit in Betracht kommen.⁴⁵³ Hat die Behörde aber den Verursacher zu einem bestimmten Verhalten motiviert und damit selbst einen Verursachungsbeitrag geleistet, so ist auch eine Verantwortlichkeit ihrerseits zu berücksichtigen, die unter Umständen die Haftung des Verursachers überlagern kann. Diese Verantwortlichkeitsminderung kann dazu führen, dass zum Beispiel eine geräumigere Frist zur Sanierung gesetzt werden muss, die Anordnung der sofortigen Vollziehung gehindert wird⁴⁵⁴ oder Teile der Sanierungskosten – dem Umfang des berechtigt investierten Vertrauens entsprechend – der dulddenden Behörde auferlegt werden.⁴⁵⁵

Dies kann prinzipiell ebenso im Rahmen der Altlastenverantwortlichkeit des Rechtsnachfolgers gelten. Besondere Berücksichtigung muss hierbei die

449 Ziehm, Die Störerverantwortlichkeit für Boden- und Wasserverunreinigungen, S. 37; Brandt, Altlastenrecht, Kap. IV Rn. 64; Gelen, Altlastenhaftung in den neuen Bundesländern, S. 109 f. Differenzierend Seibert, DVBl. 1992, 664 (672), der zwar eine „quasi Legalisierungswirkung“ ausschließt, der Behörde aber den sofortigen Vollzug der Beseitigungsanordnung untersagen will.

450 BVerwG, Urt. v. 16. 3. 2006; Hipp/Rech/Turian, BBodSchG, Rn. 292; Reinhardt, Die Eingriffsbefugnis der Wasserbehörden bei der Sanierung von Altlasten, S. 129.

451 VGH BaWü, NVwZ 1990, 781 (783); Frenz, Das Verursachungsprinzip, S. 335; Klopfer, NuR 1987, 7 (12); Seibert, DVBl. 1992, 644 (671); Oerder, NVwZ 1992, 1031 (1035).

452 Davon ist auszugehen, wenn der Betroffene die Gefährlichkeit seines Verhaltens weder kannte noch kennen musste; dazu Pietzcker, JZ 1985, 209 (215). In diesem Zusammenhang erlangt auch der Zeitraum der behördlichen Duldung eine entscheidende Bedeutung, Papier, DVBl. 1985, 873 (877).

453 Frenz, Das Verursachungsprinzip, S. 335; ders., BBodSchG § 4 Abs. 3 Rn. 179; Oerder, NVwZ 1992, 1031 (1035); Kloepfer, NuR 1987, 7 (12 f.); Seibert, DVBl. 1992, 664 (672); Schoeneck, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 10 Rn. 13.

454 Seibert, DVBl. 1992, 664 (672).

455 So Frenz, Das Verursacherprinzip, S. 335.

Tatsache finden, dass die Behörde dann eine entscheidende Mitverantwortung für die Entstehung einer Altlast trägt, sollte sie über eine längere Zeitspanne ein umweltschädigendes Verhalten wissentlich hingenommen haben.

III. Hoheitlicher Zwang

Ein Sonderproblem im Rahmen der Legalisierung von Verursachungshandlungen ergibt sich aus solchen Fallkonstellationen, in denen die Verursachung aufgrund staatlichen Zwangs erfolgte. Nach dem Urteil des Oberverwaltungsgerichts Münster vom 30. Mai 1996 etwa entfalle ein die Qualifizierung als Verursachung zulassender Verstoß gegen Verhaltenspflichten im Rahmen der Herstellung militärischer Sprengstoffe wegen der besonderen Bedingungen der Kriegsproduktion während des Ersten Weltkrieges. Zur unternehmerischen Leitung der Produktion seien in der Kriegsphase staatliche Einflussnahmen in Form von Lenkungsmaßnahmen planwirtschaftlicher Art hinzugekommen, durch welche die Rechtsbeziehungen zwischen dem Unternehmen und dem Deutschen Reich, die zuvor in einem rein zivilrechtlichen Beschaffungsverhältnis bestanden hätten, überlagert wurden.⁴⁵⁶ Auch wenn keine verbindlichen Anordnungen ergangen seien und die Erfüllung der Belieferungsinteressen des Deutschen Reiches den wirtschaftlichen Zielen des Unternehmens gedient habe, sei die an sich zur Vermeidung von Umweltschäden gebotene Sorgfalt in ihrer Relevanz hinter die staatlich verlangte Ausschöpfung aller Produktionsmöglichkeiten getreten. Eine vorrangige Bedeutung der militärischen Anforderungen sei ebenfalls daran zu erkennen, dass sowohl ein Einschreiten von Polizeibehörden gegen solche Produktionsmaßnahmen, die eine Schädigung von Boden und Trinkwasser zur Folge hatten, unterblieben sei, als auch gewerbliche Genehmigungen ergangen seien, die aufgrund der Kriegslage einen stark verringerten Schutzstandard gestatteten. Somit seien die normativen Maßstäbe für pflichtgemäßes Handeln – trotz formal bestehender Pflichten – außer Kraft gesetzt gewesen.

Die sich daraus ergebenden Gefahren für die Umwelt zählten zur Sphäre der Allgemeinheit.⁴⁵⁷ Staatliche Interventionen können demgemäß in ähnlich extremen Fällen zu einer Legalisierung der Verursachungshandlung

456 Zu den Hintergründen vgl. Erdmann, *Der Erste Weltkrieg*, S. 187 ff.

457 NVwZ 1997, 509 f.; zustimmend Kothe, *VerwArch* 1997, 456 (480 f.); Clément, *Handlungsstörerhaftung für Rüstungsaltslasten nach dem Montan-Schema*, S. 139 ff.

führen, die einen Ausschluss der Rechtsnachfolgerverantwortlichkeit bewirken kann.⁴⁵⁸

IV. Vernachlässigung behördlicher Überwachungspflichten

Zum Gesichtspunkt der Vernachlässigung von Überwachungspflichten durch die Behörden⁴⁵⁹ wurden vereinzelt ähnliche Überlegungen wie im Bezug auf die Legalisierungswirkung einer behördlichen Duldung⁴⁶⁰ geäußert. Erfüllen staatliche Behörden ihre gesetzlichen Überwachungspflichten nicht oder nicht in ausreichendem Maße, so könnte eine Begrenzung der Störerhaftung aufgrund behördlichen Mitverschuldens in Betracht kommen.⁴⁶¹

Diese Ansicht wird jedoch vom überwiegenden Teil der Literatur und von der Rechtsprechung richtiger Weise abgelehnt,⁴⁶² dienen doch behördliche Überwachungspflichten Allgemeininteressen und nicht dem Interesse des zu Überwachenden.⁴⁶³ In dieser Hinsicht kann eine Haftung von zu Überwachenden auch nicht auf den Staat übertragen werden,⁴⁶⁴ weshalb auch eine Begrenzung der Verantwortlichkeit von Sanierungspflichtigen wegen Vernachlässigung behördlicher Überwachungspflichten grundsätzlich nicht in Betracht kommt. Allenfalls bei einer gleichzeitigen Wertung der Vernachlässigung einer Überwachungspflicht als langjährige Duldung erscheint eine Minderung der Sanierungslast denkbar.⁴⁶⁵

458 Ebenso Kothe, *VerwArch* 1997, 456 (480 f.); Fouquet, Die Sanierungsverantwortlichkeit, S. 50 f.

459 Grundlegend Kloepfer, *NuR* 1987, 7 (12).

460 Siehe 3. Teil A. II.

461 Ausführlich zum Gesamtkomplex der Amtshaftung für Altlasten: Ossenbühl, *DÖV* 1992, 761 (761 ff.).

462 Vgl. Kloepfer, *NuR* 1987, 7 (12); Brandt, *Altlastenrecht*, Kap. IV Rn. 67; Frenz, *Das Verursacherprinzip*, S. 337; Trurnit, *Die Altlastenhaftung des Rechtsnachfolgers*, S. 104 f. jeweils m. w. N.

463 Frenz, *Das Verursacherprinzip*, S. 337; vgl. auch Ossenbühl, *DÖV* 1992, 761 (764 ff.)

464 Kloepfer, *NuR* 1987, 7 (12).

465 Siehe 3. Teil A. II. 2.

V. Fortschreitender naturwissenschaftlich-technischer Erkenntnisstand

Die Bestimmung des Umfangs von Altlastenverantwortlichkeiten ist hinsichtlich des maßgeblichen Bewertungszeitpunkts nicht unproblematisch. Eine Gefahr ist in altlastenbezogenen Fällen häufig erst durch den Gewinn neuer Erkenntnisse in den Naturwissenschaften und der Technik bei einer im Grunde unverändert gebliebenen Sach- und Rechtslage erkennbar. Vor diesen Erkenntnissen wären behördliche Maßnahmen gegen eine Ablagerung eventuell unterblieben, da für die öffentliche Sicherheit und Ordnung nach vormaligem naturwissenschaftlich-technischem Erkenntnisstand noch keine Gefahr bestand.

So ging man beispielshalber bis zu Beginn der 1980er Jahre davon aus, dass Betonauffangwannen einen geeigneten und hinreichenden Schutz gegen das Einsickern von Chlorkohlenwasserstoffen in den Boden und von dort ins Grundwasser darstellen würden. Ab ca. 1980 erkannte die Wissenschaft diesbezüglich jedoch, dass Chlorkohlenwasserstoffe dazu im Stande sind, insbesondere Betonwannen wie Löschpapier zu durchdringen, und somit in darunter gelegene Bodenschichten und ins Grundwasser gelangen können.⁴⁶⁶

Insofern ist zu fragen, ob und in welchem Maße dieser Gesichtspunkt im Rahmen einer später anerkannten Inanspruchnahme des Verursachers oder dessen Gesamtrechtsnachfolgers miteinbezogen werden muss.⁴⁶⁷ Es herrscht dahingehend Einigkeit, dass sich die Nichterkennbarkeit einer Gefahr grundsätzlich auf die Verantwortlichkeit für eine Bodenverunreinigung oder Altlast auswirken kann.⁴⁶⁸ Inwiefern aber die Verantwortlichkeit in solchen Fällen rechtlich angemessen begrenzt werden kann, ist umstritten.

466 Vgl. hierzu Diederichsen, BB 1988, 917; ders., BB 1986, 1727.

467 Vgl. Kothe, Altlasten und schädliche Bodenveränderungen, S. 88; ders., VerwArch 1997, 456 (481 f.); Müggenborg, SächsVBl. 2000, 77 (81); Wüterich, in: Landel/Vogg/Wüterich, BBodSchG, § 4 Rn. 74; Fouquet, Die Sanierungsverantwortlichkeit, S. 43.

468 Vgl. z. B. Kloepfer, NuR 1987, 7 (8 f.); Papier, DVBl. 1985, 873 (877); ders., NVwZ 1986, 256 (259); Fluck, VerwArch 1988, 406 (430 ff.); Oerder, NVwZ 1992, 1031 (1035 f.); Schink, VerwArch 1991, 357 (376); ders., GewArch 1996, 50 (56); Kothe, Altlasten und schädliche Bodenveränderungen, S. 88 ff.; Fouquet, Die Sanierungsverantwortlichkeit, S. 43 ff.

1. Meinungsstand

Nach Ansicht von Papier könne ein Störer grundsätzlich nicht herangezogen werden, wenn die Verursachungshandlung mit dem damaligen Stand der Technik übereinstimme und somit keine objektive Gefahrenlage herrschte, der Störer also bei Vornahme der Störungshandlung nicht hätte haftbar gemacht werden können.⁴⁶⁹ Spätere Veränderungen des Erkenntnisstandes von Wissenschaft und Technik kämen insoweit einer nachträglichen Änderung der objektiven Rechtslage gleich; eine hierauf abstellende Inanspruchnahme eines Verursachers verstieße somit gegen das verfassungsrechtliche Rückwirkungsverbot.⁴⁷⁰

Nach anderer Ansicht ist eine Haftung des Verursachers bei Nichterkennbarkeit der Gefahr aufgrund der von ihr vorgenommenen Interpretation des Verursacherbegriffs abzulehnen. Die Lehre von der Zurechnung nach Pflichtwidrigkeit nämlich ließe dahingehend ein Anknüpfen der Verursachungsfrage an die Erkennbarkeit von Gefahren zu.⁴⁷¹ Demgemäß wäre das Herbeiführen einer nicht erkennbaren Gefahr nicht pflichtwidrig, begründe also auch keine Verursacherhaftung.

Im Gegensatz zu den obigen Ansichten gehen herrschende Literatur und Rechtssprechung selbst bei Nichterkennbarkeit einer Gefahr zum Verursachungszeitpunkt von einer Haftung des Verursachers aus. Als Begründung dient hierbei – angelehnt an die Unmittelbarkeitstheorie – vor allem die Verschuldensunabhängigkeit von Polizei- und Ordnungspflichten.⁴⁷² Denn auch bei der Ablagerung unerkannt gefährlicher Abfälle sei eine Verhaltensverantwortlichkeit im naturwissenschaftlichen Sinne gegeben. Ein Fortschreiten des wissenschaftlich-technischen Kenntnisstandes sei zudem nicht

469 Papier, Altlasten und polizeirechtliche Störerhaftung, S. 37; ders., DVBl. 1985, 873 (877); ders., NVwZ 1986, 256 (259); ders., Jura 1989, 505 (508); ebenso Kothe, VerwArch 1997, 456 (481); und auch Striewe, ZfW 1986, 273 (284).

470 Zum Rückwirkungsverbot siehe 3. Teil B. II.

471 So etwa Koch, Bodensanierung nach dem Verursacherprinzip, S. 19; Gelen, Altlastenhaftung in den neuen Bundesländern, S. 92. Nicht ganz eindeutig hingegen Fouquet, Die Sanierungsverantwortlichkeit, S. 44 f., der eine Begrenzung der Verantwortlichkeit bei nichterkennbaren Gefahren aus dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit herleiten möchte.

472 Siehe z. B. BayVGH, NVwZ 1992, 905 (905 f.); VGH BaWü, NVwZ 1990, 781 (783); Kloepfer, NuR 1987, 7 (9 ff.); Oerder, NVwZ 1992, 1031 (1035); Schink, VerwArch 1991, 357 (376); ders., GewArch 1996, 50 (56); Breuer, DVBl. 1994, 890 (894); Brandt, Altlastenrecht, Kap. IV Rn. 60; Müggenborg, SächsVBl. 2000, 77 (81); Wüterich, in: Landel/Vogg/Wüterich, BBodSchG, § 4 Rn. 75; Schlabach/Heck, VBlBW 2001, 46 (53 f.).

mit einer nachträglichen Veränderung der objektiven Rechtslage zu vergleichen, sondern gestatte nur eine weitergehende Auslegung einer bereits bestehenden Regelung; daher ergebe sich auch kein Rückwirkungsproblem. In jedem Falle aber lasse sich ein Kontinuitätsgebot, aus dem sich eine ewige Bindung der Behörde an einen einstmals bestehenden wissenschaftlichen Kenntnisstand ergebe, nicht begründen.⁴⁷³ Im Rahmen des behördlichen Auswahl- und Eingriffsermessens aber käme in Sonderfällen eine, die Inanspruchnahme des Störers verhindernde Ermessensreduzierung der Behörde in Betracht, woraus sich eine einzelfallgerechte Lösung der Problematik ergeben könnte.⁴⁷⁴

2. Stellungnahme

Auch wenn bei der Bestimmung der Verhaltensverantwortlichkeit grundsätzlich auf den Kenntnisstand zum Zeitpunkt, an dem die Altablagerungen bzw. Stoffeinträge vorgenommen wurden, abzustellen ist, kann eine diesbezügliche Gefahrbeurteilung dennoch aufgrund der generellen Verschuldensunabhängigkeit von Polizeipflichten nicht von einer subjektiven Vorwerfbarkeit eines objektiv gefahrbe gründenden Verhaltens abhängig sein. Dahingehend von entscheidender Bedeutung ist der neueste Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse, und nicht derjenige zum Zeitpunkt der Verursachungshandlung.⁴⁷⁵

Verhaltensweisen, die zum Zeitpunkt ihrer Vornahme nach wissenschaftlich-technischem Erkenntnisstand keine hinreichende Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts begründeten, waren zwar seinerzeit aufgrund der Nichterkennbarkeit der Gefahr im polizei- und ordnungsrechtlichen Sinne unbeachtlich. Hat sich aber der Wissensstand verändert und eine objektive Gefahrenlage wird ersichtlich, ist ein polizeiliches Einschreiten der Behörden grundsätzlich gerechtfertigt. Allerdings muss dabei berücksichtigt werden, dass der Bürger zum Zeitpunkt der Ablagerung oft mit behördlicher Zustimmung auf solche Weise gehandelt hat, dass er nach seinerzeitigem

473 Kloepfer, NuR 1987, 7 (9); Schink, VerwArch 1991, 357 (376); ders., GewArch 1996, 50 (56). Brandt, Altlastenrecht, Kap. IV Rn. 61 weist insoweit zutreffend darauf hin, dass die Risikotragung einer Veränderung des wissenschaftlich-technischen Erkenntnisstandes die Kehrseite der unternehmerischen Freiheit sei.

474 Kloepfer, NuR 1987, 7 (10); Schink, VerwArch 1991, 357 (377 f.); ders., GewArch 1996, 50 (56); Seibert, DVBl. 1992, 664 (670); VGH BaWü, NVwZ 1990, 781 (783) = UPR 1990, 310 (312).

475 Vgl. BayVGH, Beschluss v. 26. 7. 1991, 905 ff. m. w. N.

naturwissenschaftlich-technischen Erkenntnisstand davon ausgehen konnte, keine Gefahr zu verursachen. Ist sein Vertrauen in dieser Hinsicht schutzwürdig, kann die Inanspruchnahme seiner Person durch die Behörden eventuell eine Unzumutbarkeit darstellen.⁴⁷⁶ Die Verantwortlichkeit kann in einem solchen Fall auch kraft Gesetzes begrenzt bzw. ausgeschlossen werden.⁴⁷⁷ Darüber hinaus wird das Risiko eines weiteren Erkenntnisfortschritts hinsichtlich der Gefährlichkeit des Störerverhaltens prinzipiell vom Verursacher getragen.

Die Zustandsverantwortlichkeit betreffend ist – in Abweichung zu früher – der Zeitpunkt des Eingreifens der Behörde gegen den Grundeigentümer maßgeblich, und nicht der Zeitpunkt der Vornahme der Stoffablagerung. Inwiefern ein Grundstück durch seine Altlast eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung darstellt, ist stets gemäß dem derzeitigen Kenntnisstand von Wissenschaft und Technik im Zeitpunkt des verwaltungsbehördlichen Eingreifens zu bewerten.

Auf die Frage nach der Erkennbarkeit einer Gefahr bzw. nach dem fortschreitenden wissenschaftlich-technischen Erkenntnisstand kommt es daher für den Bereich der Zustandshaftung gerade nicht an.

VI. Zeitliche Grenzen

Als weitere Möglichkeit, die Sanierungsverantwortlichkeit eines Rechtsnachfolgers zu beschränken, kommt eine entsprechende Anwendung der zivilrechtlichen Einwendungen der zeitlichen Grenzen in Betracht. Im Folgenden werden der behördliche Verzicht, die Verjährung und die Verwirkung erläutert.

1. Behördlicher Verzicht

Spricht eine zuständige Polizei- und Ordnungsbehörde gegenüber einem Verhaltensstörer die abschließende Erklärung aus, dass sie diesen aufgrund einer ihr bekannten und von ihm verursachten Bodenverunreinigung nicht oder nicht weiter beanspruchen werde, so stellt sich ferner die Frage, ob sich diese als öffentlich-rechtlicher Verzicht zu wertende Erklärung

476 Vgl. Kloepfer, Umweltrecht, § 12 Rn. 69 m. w. N.

477 Vgl. etwa § 4 Abs. 5 S. 2 und Abs. 6 S. 2 BBodSchG sowie zuvor – weitergehend – § 12 HessAltlastG, § 20 Abs. 2 ThAbfAG.

auf die Sanierungshaftung von Verursacher und Rechtsnachfolger auswirken kann.⁴⁷⁸

a) Zulässigkeit des Verzichts

Weder das Bundes-Bodenschutzgesetz noch das allgemeine Polizeirecht regeln eine ausdrückliche Anerkennung oder Ausschließung eines ordnungsbehördlichen Verzichts. Allein im Zivilrecht (§ 397 BGB) lässt sich eine Norm zum Verzicht finden. Das öffentliche Recht kennt grundsätzlich den Verzicht auf Rechtspositionen.⁴⁷⁹ Nach allgemeiner Ansicht kann es aber nur durch einen Verwaltungsakt oder im Rahmen eines öffentlich-rechtlichen Vertrages zu einem behördlichen Verzicht kommen.⁴⁸⁰

Ob eine zuständige Behörde überhaupt auf ihre ordnungsrechtlichen Eingriffsbefugnisse verzichten kann, ist strittig. In Literatur⁴⁸¹ und Rechtsprechung⁴⁸² geht die überwiegende Mehrheit davon aus, dass die Zulässigkeit eines Verzichts auf Einschreiten von Seiten der Behörde grundsätzlich einstimmig zu verneinen ist. Vornehmliche Begründung hierfür ist, dass die Behörden nur im Falle einer ausdrücklichen gesetzlichen Ermächtigung (Vorbehalt des Gesetzes) auf die Ausübung ihrer Kompetenzen und Zuständigkeiten verzichten dürften.⁴⁸³ Maßgebliche Grundlage dieser Argumentation ist insoweit die Befürchtung, dass die Ordnungsbehörden mit Anerkennung einer Verzichtsmöglichkeit ihre Eingriffskompetenzen zur Gefahrenabwehr gänzlich aufgeben könnten.⁴⁸⁴

Diese Ausführungen werden jedoch seit einiger Zeit verstärkt kritisiert.⁴⁸⁵ Insbesondere Ossenbühl vertritt die Auffassung, dass eine Ordnungsbehörde, die im Rahmen ihres Auswahlermessens darauf verzichtet, einen von mehreren Störern in Anspruch zu nehmen, aufgrund des Opportunitätsprinzips

478 VG Köln, NVwZ 1994, 927 (928).

479 Quaritsch, in: Gedächtnisschrift für Martens, 407 (407); Ule/Laubinger, Verwaltungsverfahrenrecht, § 54 Rn. 7.

480 Stelkens, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, § 53 Rn. 22.

481 Vgl. Quaritsch, in: Gedächtnisschrift für Martens, S. 407 (409); Kloepfer, Umweltrecht, § 12 Rn. 144; Stelkens, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, § 53 Rn. 12.

482 VG Köln, NVwZ 1994, 927 (928).

483 So Quaritsch, in: Gedächtnisschrift für Martens, S. 407 (409); Ossenbühl, Zur Haftung des Gesamtrechtsnachfolgers für Altlasten, S. 72.

484 VG Köln, NVwZ 1994, 927 (928).

485 Vgl. z. B. Ossenbühl, Zur Haftung des Gesamtrechtsnachfolgers für Altlasten, S. 73 f.; ders., NVwZ 1995, 547 (548); Kothe, Altlasten und schädliche Bodenveränderungen, S. 92; ders., VerwArch 1997, 456 (485).

grundsätzlich ermessensfehlerfrei handle, solange sie in diesem Zusammenhang nicht ihre Eingriffsbefugnisse verliere. Verzichte eine Behörde, so verliere sie dadurch jedoch nicht ihre Handlungsbefugnisse, da es ihr weiterhin möglich bliebe, einen durch den Verzicht Begünstigten als Nichtstörer in Anspruch zu nehmen.⁴⁸⁶ Ebenso führe die Anerkennung einer behördlichen Verzichtsmöglichkeit nicht eine unzulässige Disposition über die ihr gesetzlich verliehenen Gefahrenabwehrkompetenzen herbei, denn eine verzichtende Behörde könne nur über die „Art und Weise“ der Ausübung ihrer Befugnisse entscheiden, diese aber nicht ablegen.⁴⁸⁷

In dieser Hinsicht könne der Verzicht seitens der Behörde ein Element behördlicher Ermessenabwägung darstellen und durch die Selbstbindung der Verwaltung auch Außenwirkung für den Bürger erzeugen.⁴⁸⁸

b) Stellungnahme

Ein ordnungsbehördlicher Verzicht ist zumindest bei der Ermessensentscheidung der Behörden zu berücksichtigen. Sowohl Vertrauensschutzwägungen als auch die Bedeutung ordnungsrechtlicher Eingriffskompetenzen werden so angemessen gewürdigt. Hat eine Behörde einen so weitreichenden Vertrauenstatbestand eröffnet, wie ihn eine Verzichtserklärung begründet, erschiene es im Rahmen einer Interessenabwägung unverhältnismäßig, wenn die Behörde von ihrer Erklärung völlig freigestellt wäre. So kommt es häufig vor, dass der vom Verzicht Begünstigte für die Verzichtserklärung eine Gegenleistung erbracht hat.⁴⁸⁹ Hier verlangt das rechtsstaatliche Vertrauens-

486 Ossenbühl, Zur Haftung des Gesamtrechtsnachfolgers für Altlasten, S. 73; ders., NVwZ 1995, 547 (548).

487 Kothe, Altlasten und schädliche Bodenveränderungen, S. 92; ders., VerwArch 1997, 547 (485).

488 Ossenbühl, Zur Haftung des Gesamtrechtsnachfolgers für Altlasten, S. 74; ders., NVwZ 1995, 547 (548). Im Ergebnis ebenso Fouquet, Die Sanierungsverantwortlichkeit, S. 58; Trurnit, Die Altlastenhaftung des Rechtsnachfolgers, S. 106; Kothe, Altlasten und schädliche Bodenveränderungen, S. 92 f.; ders., VerwArch 1997, 456 (485 f.); siehe auch v. Mutius/Nolte, DÖV 2000, 1 (5); Nolte/Niestedt, JuS 2000, 1071 (1177).

489 Als typisches Beispiel werden die ca. 1200 Verträge des Landes Baden-Württemberg mit Eigentümern von Schwarzbauten genannt, in denen sich die privaten Vertragspartner verpflichteten, die Schwarzbauten bis zu einem bestimmten Termin zu beseitigen, wobei die Ordnungsbehörde sich verpflichtete, die Bauten bis zur Beseitigung zu dulden, also auf ein ordnungsrechtliches Eingreifen zu verzichten; vgl. Ossenbühl, Zur Haftung des Gesamtrechtsnachfolgers für Altlasten, S. 74. In der bereits mehrfach erwähnten Entscheidung des VG Köln hatte sich ein Verursacher einer bereits im Jahre 1918 festgestellten Verunreinigung zur Zahlung eines Entgelts für diese Verunrei-

schutzgebot, den Umstand der Gegenleistung zu berücksichtigen. Jedoch selbst in dem Falle, dass keine Gegenleistung erbracht wird, muss der auf einem Verzicht gründende Vertrauenstatbestand berücksichtigt werden. In dieser Hinsicht ist in Abwägung der verschiedenen Interessen zu beachten, dass letztlich keine zwingenden Gründe der Annahme einer behördlichen Verzichtsmöglichkeit widersprechen.

So ist die Befürchtung unbegründet, dass eine Ordnungsbehörde bei Anerkennung einer Verzichtsmöglichkeit ihre Handlungskompetenzen zur Gefahrenabwehr aufgeben könne, da die einmal gegebene Verzichtserklärung einer Behörde quasi auch wieder aufgehoben werden kann. Ist die Verzichtserklärung als Verwaltungsakt ergangen, kann die Erklärung gemäß den §§ 48, 49 VwVfG zurückgenommen bzw. widerrufen werden. Wurde der Verzicht hingegen im Rahmen eines öffentlich-rechtlichen Vertrages erklärt, so könnte unter anderem eine Anpassung nach § 60 Abs. 1 VwVfG in Erwägung gezogen werden. Die Behörde hat also die Möglichkeit, flexibel zu reagieren, sollte eine Änderung der tatsächlichen Situation oder der Gesetzeslage dies erforderlich machen. Die Wahrscheinlichkeit eines drohenden Totalverlusts behördlicher Gefahrenabwehrbefugnisse durch die Anerkennung einer Verzichtsmöglichkeit ist somit eher als gering zu bewerten.

Durch das Bundes-Bodenschutzgesetz ändert sich nichts an diesem Ergebnis. Die Anerkennung einer entsprechenden Verzichtsmöglichkeit wird jedoch durch die Systematik des Bundes-Bodenschutzgesetzes im Bereich des Sanierungsverfahrens bestärkt. So enthalten die in §§ 9 ff. BBodSchG begründeten Vorschriften zum Sanierungsverfahren eine Reihe von Ermessensvorschriften, die es den zuständigen Behörden ermöglichen, flexibel auf die Gegebenheiten des Einzelfalls zu reagieren. Diese Flexibilität spricht im Zusammenspiel mit den allgemeinen Argumenten zum Vertrauensschutz für eine Bindung der Verwaltung an eine Verzichtserklärung. Ein Verzicht ist somit im Rahmen des behördlichen Ermessens zu berücksichtigen.

nigung verpflichtet. Im Gegenzug verzichtete die zuständige Behörde vertraglich auf die Geltendmachung jedweder weitergehender Ansprüche; vgl. VG Köln, NVwZ 1994, 927 (928).

2. Verjährung

Ein weiteres, die Verantwortlichkeit des sanierungspflichtigen Gesamtrechtsnachfolgers eventuell begrenzendes Rechtsinstitut ist die Verjährung. Hier stellt sich die Frage, ob die Inanspruchnahme des Verantwortlichen nach Ablauf einer gewissen Zeitspanne durch Verjährung ausscheidet. Besonders relevant kann dieser Gesichtspunkt bei der Sanierungsverantwortlichkeit des Rechtsnachfolgers werden, liegt die ursprüngliche Verursachungshaftung doch oft mehrere Jahrzehnte zurück; bei einer zeitlich unbegrenzten Pflichtigkeit von Rechtsnachfolgern würde eine Ewigkeitshaftung drohen.⁴⁹⁰ Jede weitere Rechtsnachfolge könnte die Verantwortlichkeit schließlich abermals neu aufleben und so praktisch ewig bestehen lassen.⁴⁹¹

a) In der Rechtsprechung

Als erstes Gericht hat das Verwaltungsgericht Köln am 12. April 1994 zum Problem der Verjährung im Zusammenhang mit Altlasten entschieden. Das Gericht schien diesbezüglich nicht abgeneigt zu sein, aufgrund der ansonsten drohenden Ewigkeitshaftung eine Verjährung anzunehmen,⁴⁹² und sieht die 30-jährige Verjährungsfrist des § 195 BGB a. F.⁴⁹³ in analoger Anwendung als absolute Haftungsgrenze einer Rechtsnachfolgerverantwortlichkeit an. Auch wenn die Sanierungshaftung keinen eigentlichen vermögensrechtlichen Anspruch darstelle, könne eine Verjährung trotz allem angemessen sein, da ein möglicher Kostenerstattungsanspruch im Bezug auf die Sanierung

490 Siehe zu dieser Problematik z. B. VG Köln, NVwZ 1994, 927 (930); Spieth/Laitenberger, BB 1996, 1893 (1897 f.); Spieth/Wolfers, altlasten spektrum 1998, 75 (77); Schwartmann, DStR 1999, 324 (326); Gerold, altlasten spektrum 1998, 107 (110); Martensen, NVwZ 1997, 442 (442 f.); Ossenbühl, Zur Haftung des Gesamtrechtsnachfolgers für Altlasten, S. 75 f.; ders., NVwZ 1995, 547 (548 f.); Kothe, Altlasten und schädliche Bodenveränderungen, S. 92 f.; ders., VerwArch 1997, 456 (486 f.); v. Mutius/Nolte, DÖV 2000, 1 (5); Trurnit, NVwZ 2001, 1126 (1126).

491 Vgl. Spieth/Laitenberger, BB 1996, 1893 (1897 f.); Spieth/Wolfers, altlasten spektrum 1998, 75 (77); Gerold, altlasten spektrum 1998, 107 (110); v. Mutius/Nolte, DÖV 2000, 1 (5); Müggenborg, SächsVBl. 2000, 77 (83).

492 VG Köln, NVwZ 1994, 927 (930).

493 Am 1. 1. 2002 ist das sogenannte „Schuldrechtsmodernisierungsgesetz“ mit einer umfassenden Reformierung des Verjährungsrechts in Kraft getreten; siehe hierzu Gesetz zur Modernisierung des Schuldrechts vom 26. 11. 2001, BGBl. I, S. 3138; zum neuen Verjährungsrecht allgemein siehe Witt, JuS 2002, 105 (105 ff.); Mansel, NJW 2002, 89 (89 ff.).

von Bodenverunreinigungen von zentraler Bedeutung wäre, im Ergebnis damit also eine vergleichbare Lage vorliege.⁴⁹⁴

Das Verwaltungsgericht Köln ließ – trotz seiner deutlich erkennbaren Sympathie für die Verjährung – die Frage nach der Verjährbarkeit einer Sanierungshaftung von Rechtsnachfolgern unbeantwortet. Vielmehr stellte es bei seiner Entscheidung ausschließlich auf die Verwirkung ordnungsbehördlicher Eingriffsbefugnisse ab.⁴⁹⁵ Darüber hinaus wird eine Verjährung der Eingriffskompetenz von Behörden vom übrigen Teil der Rechtsprechung grundsätzlich abgelehnt,⁴⁹⁶ scheidet eine analoge Anwendung der §§ 194 ff. BGB a. F. doch mangels einer vergleichbaren Interessenlage zwischen privatrechtlichem Anspruch und öffentlich-rechtlichen Befugnissen aus.

Denn im Rahmen von Altlasten bestände – anders als im Zivilrecht – ein besonderes öffentliches Interesse, von einer Ermächtigungsgrundlage zwecks Gefahrenabwehr uneingeschränkter Gebrauch machen zu können, und darüber hinaus auch kein Gleichordnungsverhältnis.⁴⁹⁷ Es sei außerdem auch aus Billigkeitsgründen angemessen, den Rechtsnachfolger mit einer zeitlich unbeschränkten Sanierungshaftung zu belasten, habe dieser doch oftmals bei der Rechtsnachfolge finanzielle Vorteile erwerben können. Somit könnten dem Rechtsnachfolger vielmehr als Zustandsstörer die Kosten einer Sanierung auferlegt werden.⁴⁹⁸

b) In der Literatur

In der Vergangenheit sind in der Literatur hinsichtlich der Verjährbarkeit sanierungsrechtlicher Pflichten unterschiedliche, zum Teil stark von einander abweichende Ansichten aufgekommen.

Nach der herrschenden Meinung in der Literatur ist eine Verjährung der ordnungsbehördlichen Eingriffskompetenz bzw. der Sanierungshaftung grundsätzlich abzulehnen; nichtvermögensrechtliche Ansprüche seien mit den hoheitlichen Aufgaben des Staates besonders eng verknüpft und hätten

494 VG Köln, NVwZ 1994, 927 (930).

495 VG Köln, NVwZ 1994, 927 (930); siehe auch BayVG 1997, 193 (193 f.), der eine Verjährungsfrist ebenfalls in Betracht zieht, die Problematik im Ergebnis jedoch offen lässt.

496 Siehe z. B. VGH BaWü, NVwZ 1996, 387 (390); OVG NRW, NVwZ 1997, 507 (511); zur Kritik an dieser Rechtsprechung siehe Fouquet, Die Sanierungsverantwortlichkeit, S. 59.

497 VGH BaWü, NVwZ 1996, 387 (390).

498 VGH BaWü, NVwZ 1996, 387 (390).

den Zweck, einen gesetzlich erwünschten Zustand so effektiv wie möglich herbeizuführen.⁴⁹⁹ Für die Legalisierung eines gesetzeswidrigen Zustandes dürfe das alleinige Ablaufen einer Zeitspanne nicht ausreichend sein, zumal die Öffentlichkeit dann keine Vorgehensmöglichkeiten gegen potentielle Pflichtige mehr hätte.⁵⁰⁰ Daneben wären auch die Voraussetzungen einer analogen Anwendung der zivilrechtlichen Verjährungsregeln nicht erfüllt, denn es fehle sowohl an einer Regelungslücke als auch an einer vergleichbaren Interessenlage.⁵⁰¹

Ein anderer, nicht unerheblicher Teil des Schrifttums befürwortet hingegen eine Verjährung von behördlichen Eingriffsbefugnissen gegenüber bestimmten Personen.⁵⁰² Auch nach dieser, eine analoge Anwendung des § 195 BGB a. F.⁵⁰³ unterstützenden Ansicht sei die materielle Polizeipflicht selbst kein Anspruch im Sinne des § 194 BGB a. F. und könne demnach auch nicht verjähren. Diese materielle Polizeipflicht stimme als Gefahrenbeseitigungspflicht jedoch mit einem Gefahrenbeseitigungsanspruch der

499 Vgl. Lange, Die verwaltungsrechtliche Verjährung, S. 21 f.; Stelkens, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, § 53 Rn. 6; speziell bezogen auf die Sanierungsverantwortlichkeit für Altlasten: Striwe, ZfW 1986, 273 (290); Kloepfer, NuR 1987, 7 (17); Peine, DVBl. 1990, 733 (738); Brandt, Altlastenrecht, Kap. IV Rn. 66; Fabry, Private Unternehmen als Umweltstörer, S. 49; Trurnit, Die Altlastenhaftung des Rechtsnachfolgers, S. 111 ff.; ders., NVwZ 2001, 1126 (1128); Schink, DÖV 1999, 797 (804); Versteyl, UTR 2000, 147 (179 ff.); Schoeneck, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG, § 10 Rn. 15; Versteyl, in: Versteyl/Sondermann, BBodSchG, § 4 Rn. 106 ff.; v. Mutius/Nolte, DÖV 2000, 1 (5); Nolte/Niestedt, Jus 2000, 1071 (1076); Rengeling, UTR 2000, 43 (68 f.); Martensen, NVwZ 1997, 442 (443 ff.).

500 Vgl. Lange, Die verwaltungsrechtliche Verjährung, S. 22; Striwe, ZfW 1986, 273 (290); Trurnit, NVwZ 2001, 1126 (1127).

501 So Trurnit, NVwZ 2001, 1126 (1128); ders., Die Altlastenhaftung des Rechtsnachfolgers, S. 112; Schink, DÖV 1999, 797 (804); Versteyl, in: Versteyl/Sondermann, BBodSchG, § 4 Rn. 106.

502 Siehe z. B. Würtenberger/Heckmann/Riggert, Polizeirecht, Rn. 656; Gärtner, UPR 1997, 452 (452 f.); Spieth/Laitenberger, BB 1996, 1893 (1897 f.); Schulz, Die Lastentragung bei der Sanierung von Bodenkontaminationen, S. 326 ff.; Ossenbühl, Zur Haftung des Gesamtrechtsnachfolgers für Altlasten, S. 76 f.; ders., NVwZ 1995, 547 (548 f.); Kothe, Altlasten und schädliche Bodenveränderungen, S. 93 f.; ders., VerwArch 1997, 456 (486 f.); auch schon Schack, BB 1954, 1037 (1037); die Frage offen lassend Müller/Süß, altlasten spektrum 1999, 91 (93).

503 Ossenbühl, Zur Haftung des Gesamtrechtsnachfolgers für Altlasten, S. 77; ders., NVwZ 1995, 547 (549); Spieth/Laitenberger, BB 1996, 1893 (1898); Schulz, Die Lastentragung bei der Sanierung von Bodenkontamination, S. 329; Kothe, Altlasten und schädliche Bodenveränderungen, Rn. 294 ff.; ders., VerwArch 1997, 456 (486 f.).

Behörde überein, welcher der Verjährung unterliegen könne.⁵⁰⁴ Allerdings hätte dies nicht den Untergang des behördlichen Gefahrenbeseitigungsanspruchs zur Folge, denn die Behörde könne einen Pflichtigen nach der Verjährung immer noch als Dritten im Rahmen des polizeilichen Notstands in Anspruch nehmen.⁵⁰⁵ So würde die Behörde auch nach Ablauf der Verjährungsfrist ihre Möglichkeiten zur Gefahrenbeseitigung nicht verlieren.⁵⁰⁶ Der Gefahrenbeseitigungsanspruch stelle daneben – bei einer wertenden Betrachtungsweise – lediglich die verfahrensmäßige Vorstufe des behördlichen Kostenersatzanspruchs dar, der als vermögensrechtlicher Anspruch unstreitig der Verjährung unterliegen könne. Eine divergierende Behandlung beider Ansprüche sei daher nicht nachzuvollziehen. Weiter ergebe sich die Ewigkeitshaftung unter anderem aus dem Übergang der Polizeipflicht nach §§ 1922, 1967 BGB, so dass es ebenfalls nahe liegend erscheine, die Haftung auch nach der zivilrechtlichen Verjährungsregelung zu begrenzen. Denn letztlich liege der Argumentation, die für eine Verjährung der behördlichen Inanspruchnahme plädiert, der Gedanke des Rechtsfriedens und der Rechtssicherheit zugrunde. Dieser solle wie im Zivilrecht – selbst im Falle von mit Vorsatz begangenen unerlaubten Handlungen – nach dreißig Jahren den Schuldner vor einer Inanspruchnahme durch seinen Gläubiger wegen der sich aus dem langen Zeitablauf ergebenden eingeschränkten Verteidigungsmöglichkeiten bewahren.⁵⁰⁷

c) Stellungnahme

Ungerechtes Ergebnis der herrschenden Ansicht im Bezug auf die Sanierungsverantwortlichkeit des Rechtsnachfolgers aus § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG ist, dass der Gesamtrechtsnachfolger eines Verursachers für eine viele Jahrzehnte zurückliegende Störung zeitlich unbeschränkt haften muss,

504 Ossenbühl, Zur Haftung des Gesamtrechtsnachfolgers für Altlasten, S. 74; ders., NVwZ 1995, 547 (548 ff.); Schulz, Lastentragung bei der Sanierung von Bodenkontaminationen, S. 329; Kniesel, BB 1997, 2009 (2013); Gärtner UPR 1997, 452 ff.; Kothe, Altlasten und schädliche Bodenveränderungen, S. 93 f.; ders., VerwArch 1997, 456 (486 f.); Wieland, Die Verjährungsproblematik im Altlastenrecht, S. 122 ff.

505 Ossenbühl, Zur Haftung des Gesamtrechtsnachfolgers für Altlasten, S. 77; ders., NVwZ 1995, 547 (549); Kothe, Altlasten und schädliche Bodenveränderungen, S. 94; ders., VerwArch 1997, 456 (486).

506 Kothe, Altlasten und schädliche Bodenveränderungen, S. 93 f.; ders., VerwArch 1997, 456 (486 f.); Ossenbühl, Zur Haftung des Gesamtrechtsnachfolgers für Altlasten, S. 76; ders., NVwZ 1995, 547 (549).

507 Ossenbühl, Zur Haftung des Gesamtrechtsnachfolgers für Altlasten, S. 77; ders., NVwZ 1995, 547 (549); Vgl. auch Gärtner, UPR 1997, 452 (452).

wenngleich er selbst keinerlei Verursachungsbeitrag geleistet hat. Im Grunde ist seine einzige Verbindung zur Verursachung ein zivilrechtlich begründeter Rechtsnachfolgetatbestand.⁵⁰⁸ Abgesehen davon empfiehlt die Zivil- und Ordnungsrecht kombinierende Struktur des § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG die Berücksichtigung zivilrechtlicher Wertungen. Eine Auffassung, die – einer Rosintheorie gleich – das öffentliche Recht zwar die Rechtsnachfolgetatbestände des Privatrechts übernehmen lässt, nicht aber für das Zivilrecht immanente haftungsbegrenzende Kriterien wie die Verjährung, kann aufgrund des darin liegenden Wertungswiderspruchs kaum bestehen.⁵⁰⁹

Darüber hinaus lässt sich der Gefahrbeseitigungsanspruch formal nicht als vermögensrechtlicher Anspruch einordnen, dennoch ist die Kostenerstattungsfrage tatsächlicher Schwerpunkt der Sanierungsverantwortlichkeit des Rechtsnachfolgers.⁵¹⁰ Die Tatsache, dass sich aus der Sanierungsverantwortlichkeit jederzeit ein Kostenerstattungsanspruch ergeben könnte, weist einen Widerspruch in der herrschenden Auffassung nach, nämlich einerseits von einem zeitlich unbegrenzten Bestand des Gefahrenbeseitigungsanspruchs auszugehen, andererseits aber die Verjährung des unmittelbar dahinter stehenden vermögensrechtlichen Anspruchs anzuerkennen. Folglich muss – schon um dem Grundsatz des Vertrauensschutzes entsprechen zu können – ein ordnungsbehördlicher Sanierungsanspruch gegen einen Rechtsnachfolger in analoger Anwendung von zivilrechtlichen Vorschriften verjähren.⁵¹¹

Daneben sollte eine Anerkennung entsprechender zeitlicher Schranken der Verjährung auch aus Gründen der Rechtseinheit in Betracht gezogen werden. Schließlich beträgt die privatrechtliche Verjährungsfrist bei vorsätzlichen Schädigungen höchstens dreißig Jahre (§ 852 S. 2 BGB), ebenso wie die strafrechtliche Verjährungsfrist von Straftaten, die mit lebenslanger Haft bestraft werden (§ 78 Abs. 3 Nr. 1 StGB). Besonders schwere Fälle von Umweltstraftaten verjähren sogar schon in zehn Jahren (§ 78 Abs. 3 Nr. 3 StGB i. V. m. § 330 StGB). Käme man der herrschenden Meinung nach und würde

508 Schulz, Die Lastentragung bei der Sanierung von Bodenkontaminationen, S. 328 f.

509 Schulz, Die Lastentragung bei der Sanierung von Bodenkontaminationen, S. 328 f.; Schwartmann, DStR 1999, 324 (326).

510 Kothe, Altlasten und schädliche Bodenveränderungen, S. 94 f.; ders., VerwArch 1997, 456 (486 f.); siehe auch Schulz, Die Lastentragung bei der Sanierung von Bodenkontaminationen, S. 328 f.

511 Siehe Gärtner, UPR 1997, 452 (453); Ossenbühl, Zur Haftung des Gesamtrechtsnachfolgers für Altlasten, S. 77; ders., NVwZ 1995, 547 (549); Würtenberger/Heckmann/Riggert, Polizeirecht, Rn. 656; Würtenberger, in: Achterberg/Püttner, Besonderes Verwaltungsrecht II, Rn. 365.

von einer zeitlich unbeschränkten Haftung eines Gesamtrechtsnachfolgers ausgehen, so würde sich seine Verantwortlichkeit selbst über die eines Verbrechens hinaus erstrecken, ungeachtet der Tatsache, dass seine einzige Verbindung zur Verursachung in einem aus dem Zivilrecht übernommenen Rechtsnachfolgetatbestand besteht.

3. Verwirkung

Neben der Verjährung besteht zudem die Möglichkeit einer behördlichen Verwirkung des Sanierungsanspruchs aus § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG. Die Verwirkung eines Rechts liegt vor, wenn sowohl der Befugte ein ihm zustehendes Recht über einen längeren Zeitraum nicht geltend gemacht hat (Zeitmoment) als auch der Verpflichtete sich dem Gesamtverhalten des Berechtigten nach darauf verlassen können durfte, dass dieser das Recht auch zukünftig nicht geltend machen werde (Umstandsmoment).⁵¹² Die Verwirkung kommt vornehmlich in den Fällen eines möglichen Verstoßes gegen das Verbot widersprüchlichen Verhaltens (hergeleitet aus § 242 BGB) zur Anwendung.

Anders als die Verjährung erfordert eine Verwirkung zunächst einmal neben einer Zeitkomponente auch das Vorliegen weiterer besonderer Umstände. Davon abgesehen kann das Zeitmoment der Verwirkung nicht mit der Verjährungsfrist gleichgesetzt werden, so dass eine Verwirkung eventuell bereits vor einer Verjährung bestehen kann.⁵¹³ Im Unterschied zur Verjährung wird die Verwirkung außerdem vom jeweils erkennenden Gericht von Amts wegen geprüft.⁵¹⁴

Auch die öffentlich-rechtliche Lehre erkennt allgemein die Verwirkung von Befugnissen zur Ausübung eines Rechts seitens der Behörden an, sollte seit der Möglichkeit der Geltendmachung eine längere Zeitspanne vergangen sein und sollte die verspätete Geltendmachung durch besondere Umstände als ein Verstoß gegen Treu und Glauben erscheinen.⁵¹⁵ Quasi als Ausfluss des

512 Vgl. Heinrichs, in: Palandt, BGB, § 242 Rn. 87.

513 Vgl. Ossenbühl, Zur Haftung des Gesamtrechtsnachfolgers für Altlasten, S. 78; ders., NVwZ 1995, 547 (549); Trurnit, Die Altlastenhaftung des Rechtsnachfolgers, S. 108.

514 Vgl. Ossenbühl, Zur Haftung des Gesamtrechtsnachfolgers für Altlasten, S. 78.

515 Siehe z. B. BVerwGE 44, 339 (343 f.) wo das Gericht ausführte, eine Verwirkung liege vor, „wenn der Verpflichtete infolge eines bestimmten Verhaltens des Berechtigten darauf vertrauen durfte, dass dieser das Recht nach so langer Zeit nicht mehr geltend machen würde (Vertrauensgrundlage), der Verpflichtete ferner tatsächlich darauf vertraut hat, dass das Recht nicht mehr ausgeübt würde (Vertrauenstatbestand) und sich

Grundsatzes von Treu und Glauben und Rechtssicherheit kann der Vertrauensgrundsatz insoweit als Grenze einer Inanspruchnahme eines Rechtsnachfolgers aus § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG fungieren.⁵¹⁶ Aus diesen Gründen ist daher eine Verwirkung wie eine langjährige Duldung seitens der Behörde zu verstehen, was zur Berücksichtigung eines entsprechenden Sachverhalts auf der behördlichen Ermessensebene führt.

Nach anderer Ansicht in der Literatur könne eine Verwirkung hingegen nur im Bezug auf verzichtbare Rechte in Betracht kommen, polizei- und ordnungsrechtliche Befugnisse aber seien grundsätzlich unverzichtbar.⁵¹⁷

Wie bereits ausgeführt, kann eine Ordnungsbehörde aber sehr wohl auf Eingriffsbefugnisse verzichten,⁵¹⁸ was im Rahmen der behördlichen Ermessensentscheidung zu berücksichtigen ist und damit auch für eine ordnungsbehördliche Verwirkung einer Befugnis zur Inanspruchnahme eines Sanierungspflichtigen gilt. Zuvor muss diesbezüglich jedoch auf einige Besonderheiten eingegangen werden. Allein aufgrund ihrer Bedeutung als Rechtsinstitut sind für die Verwirkung erhebliche Voraussetzungen festzulegen.⁵¹⁹ Beispielsweise reicht es nicht für eine Annahme der Verwirkung eines Sanierungsanspruchs aus, dass die zuständige Behörde über längere Zeit nicht gegen einen Störer vorgegangen ist und dieser infolgedessen davon

infolgedessen in seinen Vorkehrungen und Maßnahmen so eingerichtet hat, dass ihm durch die verspätete Durchsetzung des Rechts ein unzumutbarer Nachteil entstehen würde“. Vgl. auch BVerwGE, 52, 16 (25); BVerwG, NVwZ 1991, 1182 (1183); VGH BaWü, NVwZ 1996, 387 (389); VG Köln, NVwZ 1994, 927 (930); Ule/Laubinger, *Verwaltungsverfahrenrecht*, § 54 Rn. 6; v. Mutius/Nolte, DÖV 2000, 1 (5); Nolte/Niestedt, JuS 2000, 1071 (1077); Müller/Süß, *altlasten spektrum* 1999, 91 (93); Wüterich, in: *Landel/Vogg/Wüterich, BBodSchG*, § 4 Rn. 79.

516 Frenz, *Das Verursacherprinzip*, S. 336; Ossenbühl, *Zur Haftung des Gesamtrechtsnachfolgers für Altlasten*, S. 79; ders., NVwZ 1995, 547 (550); Trurnit, *Die Altlastenhaftung des Rechtsnachfolgers*, S. 108; Kothe, *Altlasten und schädliche Bodenveränderungen*, Rn. 302; ders., *VerwArch* 1997, 456 (488); v. Mutius/Nolte, DÖV 2000, 1 (5); Müller/Süß, *altlasten spektrum* 1999, 91 (93).

517 Vgl. BayVGH, BayVwBl. 1974, 559 (559); Stelkens/Bonk/Sachs, *VwVfG*, § 53 Rn. 16; speziell bezogen auf eine Altlastenverantwortlichkeit Papier, *Altlasten und polizeirechtliche Störerhaftung*, S. 45; Brandt, *Altlastenrecht*, Kap. IV Rn. 65; Kloepfer, *Umweltrecht*, § 12 Rn. 73; Gelen, *Altlastenhaftung in den neuen Bundesländern*, S. 109; Schoeneck, in: *Sanden/Schoeneck, BBodSchG*, § 10 Rn. 14; siehe auch Stiewe, *ZfW* 1986, 273 (291); Schwachheim, *Unternehmenshaftung für Altlasten*, S. 40; Nolte/Niestedt, JuS 2000, 1071 (1077).

518 Siehe 3. Teil A. VI. 1.

519 Vgl. Trurnit, *Die Altlastenhaftung des Rechtsnachfolgers*, S. 108; Gerold, *altlasten spektrum* 1998, 107 (110).

ausging, es würde auch nicht mehr passieren.⁵²⁰ Ebenso wenig lässt sich das von der Verwirkung geforderte Umstandsmoment allein daraus ableiten, dass der Verantwortliche im Vertrauen darauf, dass die Behörde ihren Anspruch auch in Zukunft nicht geltend machen werde, Dispositionen vorgenommen hat.

In der Regel sind entsprechende finanzielle Ausgaben allein nicht ausreichend, um eine Verwirkung annehmen zu können. Es kommt vielmehr auf den Umfang der Auslagen des Verantwortlichen im Verhältnis zu seiner Leistungsfähigkeit an. Eine dahingehende erhöhte Schutzwürdigkeit des Verpflichteten ist in jedem Einzelfall einer Prüfung zu unterziehen.

Die Rechtsprechung hat eine Verwirkung in Altlastenfällen – aufgrund der genannten hohen Anforderungen bereits an die allgemeine Verwirkung – gerechtfertigter Weise bisher nur mit großer Zurückhaltung anerkannt.⁵²¹ Dessen ungeachtet eignet sich die Verwirkung – trotz hohen Voraussetzungen – doch besonders gut, um auch in extremen Fällen interessengerechte Lösungen zu gestatten, die im Rahmen des behördlichen Ermessens berücksichtigt werden könnten.

VII. Sonstige zivilrechtliche Begrenzung

Bei der erbrechtlichen Gesamtrechtsnachfolge ist die Haftung des Erben für Verbindlichkeiten des Erblassers im Zusammenhang mit Nachlassverwaltung oder -insolvenz (§§ 1975–1988 BGB) auf den Wert des übergegangenen Vermögens begrenzt.⁵²² Im Sinne der Sanierungsverantwortlichkeit ist daher zu fragen, ob diese zivilrechtlichen Haftungsbegrenzungen auch als Schranken der öffentlich-rechtlichen Sanierungspflicht eines Gesamtrechtsnachfolgers angewendet werden können.

Dahingehend nahm vor Inkrafttreten des Bundes-Bodenschutzgesetzes ein Teil der Rechtsprechung an, dass die Haftungsbeschränkungen von Gesamtrechtsnachfolgern aus dem Erbrecht auch im Rahmen der Altlastenhaftung Anwendung fänden.⁵²³ Ebenso geht die herrschende Meinung im Schrifttum hinsichtlich der Sanierungspflicht des Gesamtrechtsnachfolgers

520 Vgl. VGH BaWü, NVwZ 1996, 387 (390).

521 Vgl. VGH BaWü, NVwZ 1996, 387 (390); VG Köln, NVwZ 1994, 927 (930) (positiv); OVG NRW, NVwZ 1997, 507 (511 f.) (das Wort „Verwirkung“ bewusst vermeidend).

522 Hierzu Edenhofer, in: Palandt, BGB, § 1975 Rn. 1 ff.

523 BayVGH, NVwZ 1995, 648.

aus § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG von einer Beschränkung der Haftung des Erben im Sinne der §§ 1975 ff. BGB auf den Wert des übergegangenen Vermögens aus.⁵²⁴

Aus dem Bundes-Bodenschutzgesetz ergeben sich in Hinsicht auf eine Anerkennung zivilrechtlicher Grenzen der Sanierungshaftung des Erben aus § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG keine ausdrücklichen gesetzlichen Regelungen. Das Merkmal der Gesamtrechtsnachfolge des § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG ist an einen Tatbestand des Privatrechts wie beispielsweise die Erbschaft (§§ 1922, 1967 BGB) geknüpft. Wenn das Bundes-Bodenschutzgesetz zivilrechtliche Tatbestände als Begründung einer Sanierungspflicht des Gesamtrechtsnachfolgers benutzen könne, sich gleichzeitig aber gegenüber den zivilrechtlichen Haftungsschranken dieser Tatbestände resistent zeige, so stelle dies einen untragbaren Wertungswiderspruch dar, den der Gesetzgeber des Bundes-Bodenschutzgesetzes nicht beabsichtigt haben kann.⁵²⁵ Kommt es aus einer Kombination zivilrechtlicher und öffentlich-rechtlicher Strukturen heraus zum Übergang von Sanierungspflichten, so gilt dies umso mehr. Der zivilrechtliche Tatbestand der Gesamtrechtsnachfolge ist insoweit nicht nur Anknüpfungspunkt, sondern auch Grenze der Sanierungsverantwortlichkeit.⁵²⁶

Folglich müssen die zivilrechtlichen Beschränkungen der Erbenhaftung im Zusammenhang mit einer Sanierungspflicht des Erben im Rahmen der Gesamtrechtsnachfolge Berücksichtigung finden.

524 Vgl. Bickel, BBodSchG, § 4 Rn. 20; Frenz, BBodSchG, § 4 Abs. 3 Rn. 57; Wüterich in: Landel/Vogg/Wüterich, BBodSchG, § 4 Rn. 84; Gerold, Altlasten spektrum 1998, 107 (108); Trurnit, VBIBW 2000, 261 (264); ders., Die Altlastenhaftung des Rechtsnachfolgers, S. 116 f.; Nolte/Niestedt, JuS 2000, 1071 (1177); v. Mutius/Nolte, DÖV 2000, 1 (5); Nolte, NVwZ 2000, 1135 (1136); Spieth/Wolfers, NVwZ 1999, 355 (360); Kahl, Die Verwaltung 2000, 29 (40); Schlabach/Heck, VBIBW 2001, 46 (51).

525 Vgl. Bickel, BBodSchG § 4 Rn. 20; Spieth/Wolfers, NVwZ 1999, 355 (360).

526 So auch Spieth/Wolfers, NVwZ 1999, 355 (369); Nolte, NVwZ 2000, 1135 (1136).

B. Verfassungsrechtliche Grenzen der Sanierungspflicht

Die weitere Grenze der Sanierungspflicht des Rechtsnachfolgers ergibt sich aus der Verfassung, vornehmlich aus den Grundrechten und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

Nachfolgend muss daher die Frage gestellt werden, ob § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG mit der Verfassung überhaupt vereinbar ist. Wird dies bejaht, so muss überdies gefragt werden, ob eine Vereinbarkeit des § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG mit dem verfassungsrechtlichen Rückwirkungsverbot besteht.

I. Verfassungsmäßigkeit des § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG

Es ist fraglich, welche Grundrechte die Regelung des § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG für wirtschaftlich Tätige berührt, da im Grundgesetz kein ausdrücklich und speziell die „Unternehmerfreiheit“ garantierendes Grundrecht enthalten ist. Durch eine mögliche Inanspruchnahme des Gesamtrechtsnachfolgers als Sanierungspflichtiger aus § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG sind Eingriffe in die Berufs- und Gewerbefreiheit gemäß Art. 12 Abs. 1 GG, in die Eigentumsgarantie gemäß Art. 14 Abs. 1 GG und in den Auffangtatbestand in Art. 2 Abs. 1 GG vorstellbar.⁵²⁷

1. Schutzbereich und Eingriff

a) Eingriff in den Schutzbereich des Art. 12 Abs. 1 GG

Art. 12 Abs. 1 GG ist das Hauptgrundrecht der freien wirtschaftlichen Betätigung.⁵²⁸ Aus ihm ergibt sich der Schutz der wirtschaftlichen Freiheit der Unternehmen im Sinne der freien Gründung und Führung von Unternehmen.⁵²⁹ Dieser Schutz erstreckt sich dabei auch auf die Freiheit, eine dem Erwerbszweck dienende Tätigkeit, insbesondere ein Gewerbe, zu betreiben,

⁵²⁷ Gerlitz, Umwelthaftung und Unternehmerfreiheit, S. 188 ff. und S. 212 ff.

⁵²⁸ So Ossenbühl, AöR 1990, 1 (5); Di Fabio, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 2 Rn. 126.

⁵²⁹ BVerfGE 50, 290 (363); Gerlitz, Umwelthaftung und Unternehmerfreiheit, S. 214 f.; Wieland, in: Dreier, GG, Art. 12 Rn. 61; Jarass, in: Jarass/Pieroth, GG, Art. 12 Rn. 15.

wenn diese Erwerbstätigkeit ihrem Wesen und ihrer Art nach in gleicher Weise sowohl von einer juristischen als auch von einer natürlichen Person ausgeführt werden kann.⁵³⁰

Die in § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG enthaltene Regelung der Sanierungspflicht des Gesamtrechtsnachfolgers besitzt berufsregelnde Tendenz.⁵³¹ Sind von der Sanierungspflicht auch zunehmend Abfallunternehmen betroffen, so ist die Regelung doch objektiv neutral gehalten und bezieht sich keinesfalls nach Entstehungsgeschichte und Inhalt im Schwerpunkt auf Tätigkeiten, die typischerweise beruflich ausgeübt werden,⁵³² da die Sanierungspflicht für jedermann gleich begründet wurde. Eine Eröffnung des Schutzbereichs des Art. 12 Abs. 1 GG scheidet daher schon mangels berufsregelnder Tendenz aus. Ein Eingriff liegt somit nicht vor.

b) Eingriff in den Schutzbereich des Art. 14 Abs. 1 GG

Art. 14 Abs. 1 GG schützt das Eigentum und gewährleistet die Sach- und Rechtsgesamtheit des Betriebes in ihrer Substanz und das Unternehmen als funktionsfähige wirtschaftliche Einheit.⁵³³ In diesem Rahmen wird ein bereits vorhandener Bestand an Sachen, Rechten und vermögenswerten Gegenständen geschützt, nicht aber bloße Umsatz- und Gewinnchancen, Erwartungen oder tatsächliche Gegebenheiten.⁵³⁴

Die Heranziehung von Rechtsnachfolgern – beispielsweise Abfallunternehmen – zur Sanierung von Bodenverunreinigungen gemäß § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG stellt keinen Eingriff in den nach Art. 14 Abs. 1 GG geschützten „eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb“⁵³⁵ dar. Von dem Schutzgut „eingerichteter und ausgeübter Gewerbebetrieb“ nämlich werden die „allgemeinen Gegebenheiten und Chancen, innerhalb derer ein Unternehmer seine Tätigkeit entfaltet“, nicht umfasst, unabhängig davon, ob sie rechtlicher oder tatsächlicher Natur und ob sie für die Rentabilität des Unternehmens von erheblicher Bedeutung sind.⁵³⁶ Insofern hat der Unternehmer

530 BVerfGE 30, 292 (312); Wieland, in: Dreier, GG, Art. 12 Rn. 67.

531 Vgl. Wieland, in: Dreier, GG, Art. 12 Rn. 79 ff.; Jarass, in: Jarass/Pieroth, GG, Art. 12 Rn. 12.

532 Vgl. BVerfGE 97, 228 (254).

533 Ossenbühl, AöR 1990, 1 (28).

534 Vgl. Ossenbühl, AöR 1990, 1 (28).

535 Vgl. BGHZ 23, 157 (162 ff.); 92, 34 (37); BVerwGE 62, 224 (226); Ossenbühl, Staatshaftungsrecht, S. 159 ff.; Engel, AöR 1993, 169.

536 Vgl. BGHZ 78, 41 (44 f.); Wendt, in: Sachs, GG, Art. 14 Rn. 47; Jarass, in: Jarass/Pieroth, GG, Art. 14 Rn. 23; Wieland, in: Dreier, GG, Art. 14 Rn. 42.

keinen Anspruch auf den Fortbestand einer für ihn günstigen Rechtslage. Demgemäß wird der Gesetzgeber nicht daran gehindert, die finanziellen Mittel von Privatunternehmen in den Dienst zu bewältigender öffentlicher Aufgaben zu stellen.⁵³⁷ Die Tatsache, dass Unternehmen vor Inkrafttreten des Bundes-Bodenschutzgesetzes bundesgesetzlich nur begrenzt zur Sanierung von Bodenkontaminationen herangezogen werden konnten, ist also, da dies lediglich einen faktischen Vorteil darstellt, kein zu schützender Bestandteil des „eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetriebs“.⁵³⁸ Eine Veränderung der Sach- und Rechtslage unterliegt vielmehr regelmäßig allein dem Unternehmerrisiko.

Es liegt dementsprechend keine Verletzung des Art. 14 Abs. 1 GG vor, erfasst doch der Schutzbereich des „eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetriebs“ gerade nicht die allgemeinen Marktbedingungen, auf welche die Sanierungspflicht indirekt einwirken kann.

c) Eingriff in den Schutzbereich des Art. 2 Abs. 1 GG

Art. 2 Abs. 1 GG gewährleistet die Handlungsfreiheit des Einzelnen auf wirtschaftlichem Gebiet. Ein Rückgriff auf diese subsidiär allgemeine Handlungsfreiheit ist allerdings nur dann möglich und geboten, wenn wirtschaftliche Betätigungen nicht von der Eigentums-, Berufs-, Vereinigungs- oder Gesellschaftsfreiheit und von sonstigen Spezialgrundrechten erfasst sind.

Nach einstimmiger Ansicht von Rechtsprechung und herrschender Lehre wird ein Schutz der Vermögensfreiheit und der damit einhergehenden Dispositionsbefugnisse ausschließlich aus dem Auffanggrundrecht des Art. 2 Abs. 1 GG gewährt, nicht aber durch die Eigentumsgarantie des Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG.⁵³⁹ Demnach werden Eigentumspositionen durch die bloße Auferlegung von Geldleistungspflichten in der Regel nicht berührt. Zum Schutzbereich der allgemeinen Vermögensfreiheit zählt entsprechend der Auffangfunktion des Art. 2 Abs. 1 GG – als Ausprägung der allgemeinen Handlungsfreiheit –, dass jeder mit seinem Vermögen „tun und lassen kann,

537 Siehe Schmidt-Bleibtreu, in: Schmidt-Bleibtreu/Klein, GG, Art. 14 Rn. 3e; Wendt, in: Sachs, GG, Art. 14 Rn. 47.

538 Vgl. BGHZ 23, 157 (162 ff.); 92, 34 (37); BVerwGE 62, 224 (226); Ossenbühl, Staatshaftung, S. 159 ff.; Engel, AöR 1993, 169.

539 Vgl. z. B. BVerfGE 74, 129 (148); 75, 108 (154); 78, 232 (243); 81, 108 (122); 95, 267 (300); BVerwGE 98, 280 (291); Wieland, in: Dreier, GG, Art. 14 Rn. 45; Jarass, in: Jarass/Pieroth, GG, Art. 14 Rn. 15; Wendt, in: Sachs, GG, Art. 14 Rn. 38; Speith/Wolfers, altlasten spektrum 1998, 75 (77); Schmidt-Bleibtreu, in: Schmidt-Bleibtreu/Klein, GG, Art. 14 Rn. 3c.

was er will“.⁵⁴⁰ Somit könnte jedwede Beeinträchtigung dieser Dispositionsfreiheit einen Eingriff in den Schutzbereich des Art. 2 Abs. 1 GG darstellen.

Dies hätte jedoch zur Folge, dass eine Unterscheidung zwischen Eingriff und Nicht-Eingriff nicht mehr möglich wäre, da nahezu alle staatlichen Maßnahmen diese Dispositionsfreiheit theoretisch in irgendeiner Weise berühren. Es ist daher umstritten, inwieweit selbst faktische bzw. mittelbare Beeinträchtigungen als Begründung eines Eingriffs in den Schutzbereich der allgemeinen Handlungsfreiheit ausreichen.

Diesbezüglich wird erwogen, ausschließlich klassische imperative Eingriffe genügen zu lassen.⁵⁴¹ Dieser Streit ist jedoch im Bezug auf die Eingriffswirkung des § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG nicht von Bedeutung; bereits die Auferlegung der Sanierungsverantwortlichkeit stellt eine unmittelbare Vermögensbelastung dar und beeinträchtigt somit die Möglichkeit des betroffenen Rechtsnachfolgers, frei über sein Vermögen zu verfügen. Die gesetzliche Auferlegung einer Geldleistungspflicht von Rechtsnachfolgern würde unstreitig einen unmittelbaren, imperativen Eingriff in die Vermögensfreiheit bedeuten.⁵⁴² Der Rechtsnachfolger kann nämlich ohne weitere Hindernisse nach dem Eintritt der Gesamtrechtsnachfolge als Sanierungsverantwortlicher in Anspruch genommen werden, was zur Folge hat, dass es der zuständigen Behörde möglich ist, einen vollstreckungsfähigen Bescheid gegen diesen erlassen zu können und ihm hierdurch dem Grunde nach die zu erwartenden Kosten zuzuteilen.⁵⁴³ Dabei ist insoweit unerheblich, ob die Höhe der Kosten zu diesem Zeitpunkt bereits vollständig feststeht; der Grund der Kostentragungspflicht ist bei Eintritt der Gesamtrechtsnachfolge gelegt und diese abstrakte Verpflichtung stellt bereits damit eine bilanziell erfassbare Belastung des Vermögens des Rechtsnachfolgers dar.⁵⁴⁴

Da eine solche Belastung des Vermögens eines Rechtsnachfolgers eine wesentliche Beeinträchtigung seiner Vermögensfreiheit ist, begründet § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG somit einen unmittelbaren Eingriff in die Vermögensfreiheit von betroffenen Rechtsnachfolgern.

540 Vgl. Jarass, in: Jarass/Pieroth, GG, Art. 2 Rn. 2 f.; Murswiek, in: Sachs, GG, Art. 2 Rn. 52 f.

541 Vgl. Murswiek, in: Sachs, GG, Art. 2 Rn. 81 f.; Jarass, in: Jarass/Pieroth, GG, Art. 2 Rn. 11; siehe speziell zum „klassischen Eingriffsbegriff“ BVerwGE 90, 112 (121); Katz, Staatsrecht, § 28 Rn. 627.

542 Vgl. Murswiek, in: Sachs, GG, Art. 2 Rn. 87a; Jarass, in: Jarass/Pieroth, GG, Art. 2 Rn. 10.

543 Siehe Martensen, NVwZ 1997, 442 (445).

544 Martensen, NVwZ 1997, 442 (445).

2. Vereinbarkeit der Sanierungspflicht aus § 4 Abs. 3 S. 1 BBodSchG mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz

Fraglich ist auch, ob die unbegrenzte Sanierungshaftung des Gesamtrechtsnachfolgers aus § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vereinbar ist, insbesondere deshalb, da in Einzelfällen Sanierungskosten anfallen können, die den Wert des übergegangenen Vermögens bei weitem übersteigen.⁵⁴⁵

Zunächst müsste diese Sanierungspflicht des Gesamtrechtsnachfolgers einen legitimen Zweck verfolgen und darüber hinaus geeignet und erforderlich sein, um diesem Zweck zu dienen. Eine solche Inanspruchnahme von Rechtsnachfolgern müsste zudem auch angemessen sein.⁵⁴⁶

a) Zweck

Hinsichtlich der Sanierungspflicht des Gesamtrechtsnachfolgers aus § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG hat der Gesetzgeber damit einerseits den Schutz der Funktionen des Bodens durch die Begründung erweiterter Verantwortlichkeit und andererseits eine Verstärkung des Verursacherprinzips bezwecken wollen.⁵⁴⁷ Der Zweck ist mithin legitim.

b) Geeignetheit und Erforderlichkeit

Der Schutz der Funktionen des Bodens ist allgemeines Ziel des Bundes-Bodenschutzgesetzes.⁵⁴⁸ Die umfangreiche Auflistung von Sanierungspflichtigen in § 4 Abs. 3 und Abs. 6 BBodSchG offenbart den Willen des Gesetzgebers, diesem Ziel insbesondere durch die Schaffung von erweiterten Sanierungsverantwortlichkeiten gerecht zu werden.⁵⁴⁹ Zugleich soll hiermit die öffentliche Hand von Sanierungskosten entlastet und eine Bodensanierung unabhängig von der Situation der öffentlichen Kassen gewährleistet werden.⁵⁵⁰ Die Begründung der Sanierungsverantwortlichkeit von Gesamtrechtsnachfolgern ist für das Erreichen dieses Zieles zumindest förderlich und demzufolge auch im Sinne des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes geeignet. Da zudem der Wegfall bzw. die Begrenzung einer Gesamtrechtsnachfol-

545 Vgl. hierzu z. B. Trurnit, *altlasten spektrum* 2000, 270 (272); ders., *VBIBW* 2000, 261 (263 f.); Kobes, *altlasten spektrum* 2000, 273 (273).

546 Vgl. *BVerfGE* 67, 157 (173); 92, 277 (327); Maurer, *Staatsrecht*, § 8 Rn. 57.

547 Vgl. *BT-Drs.* 13/6701, S. 51.

548 *BT-Drs.* 13/6701, S. 1.

549 Vgl. *BT-Drs.* 13/6701, S. 51 f.

550 Ewer, in: *Landmann/Rohmer, Umweltrecht*, Kap. 9 Rn. 172 f.; Dombert, *NJW* 2001, 927 (929).

gerhaltung als milderes Mittel jedenfalls nicht gleich geeignet wäre – schon eine Begrenzung könnte im Einzelfall zu Haftungslücken führen –, ist die Begründung der Sanierungsverantwortlichkeit ebenso erforderlich. Ferner soll dem Verursacherprinzip nach dem ausdrücklich geäußerten Willen des Gesetzgebers durch die Sanierungsverantwortlichkeit des Gesamtrechtsnachfolgers aus § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG stärker Rechnung getragen werden.⁵⁵¹

Diese Begründung kann jedoch problematisch sein, weil ein Rechtsnachfolger regelmäßig selbst keinerlei Verursachungsbeitrag geleistet haben wird und insoweit nicht aufgrund eigenen Handelns haftet.⁵⁵² Die Anreizwirkung des Verursacherprinzips – Umwelt verschmutzende Handlungen wegen der folgenden Kostenlast zu unterlassen – würde bei einer Kostentragungspflicht eines „unbeteiligten“ Rechtsnachfolgers (§ 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG) völlig ins Leere gehen.⁵⁵³ Die einzige Haftungsverbindung des Rechtsnachfolgers zum verursachenden Rechtsvorgänger besteht im Tatbestand der Rechtsnachfolge und dem dadurch bewirkten Eintritt in dessen Rechtspositionen.⁵⁵⁴ Wollte man insofern eine Stärkung des Verursacherprinzips mittels der Sicherung und des Fortbestandes des Verursachervermögens bei Rechtsnachfolgern begründen, so wäre eine unbeschränkte Haftung von Gesamtrechtsnachfolgern jedenfalls nicht erforderlich, denn eine Begrenzung der Sanierungsverantwortlichkeit auf das tatsächlich übergegangene Vermögen wäre ebenso geeignet und dennoch weniger stark eingreifend.

Folglich ergibt sich daraus, dass die Sanierungsverantwortlichkeit des Gesamtrechtsnachfolgers aus § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG im Bezug auf den gesetzgeberischen Zweck des Schutzes der Bodenfunktionen durch die Begründung erweiterter Verantwortlichkeiten geeignet und erforderlich ist.

c) Angemessenheit

Das Interesse der Allgemeinheit an der Sanierungsverantwortlichkeit aus § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG und die tangierten Rechte von Rechtsnachfolgern müssten in einem angemessenen Verhältnis zueinander stehen. Bei der insoweit vorzunehmenden Gesamtabwägung der betroffenen Interessen sollen nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts vor allem die Beurtei-

551 BT-Drs. 13/6701, S. 51.

552 Siehe Frenz, BBodSchG, § 4 Abs. 3 Rn. 58; Spieth/Wolfers, NVwZ 1999, 355 (360); Trurnit, VBilBW 2000, 261 (263).

553 Zur Anreizwirkung des Verursacherprinzips Frenz, Das Verursacherprinzip, S. 31 f.; ders., BBodSchG, § 4 Abs. 3 Rn. 58.

554 Siehe 1. Teil C. II.

lungskriterien (1) Intensität des Eingriffs, (2) Gewicht und Dringlichkeit der Gemeinwohlintressen und (3) Gewicht und Bedeutung der in den Grundrechten verankerten Individualinteressen mit einfließen.⁵⁵⁵ Eine solche Einzelfallabwägung geht jedoch wegen der Vielzahl der zu berücksichtigenden Elemente und der hierbei erforderlichen Gewichtung oftmals mit besonderen Problemen einher.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner viel beachteten Entscheidung vom 16. Februar 2000 begrenzende Haftungskriterien hinsichtlich der Sanierungsverantwortlichkeit von Zustandsstörern festgelegt. Dabei hat es sowohl die betroffenen Gemeinwohlintressen (Schutz von Leben, Gesundheit und Umwelt) als auch die jeweiligen Individualinteressen der Zustandsstörer in die Verhältnismäßigkeitsprüfung mit einbezogen.⁵⁵⁶ Weil diesbezüglich bereits ein altlastenbezogener Prüfungsmaßstab vorhanden ist, folgt im folgenden Abschnitt die Prüfung, inwieweit sich eine Übertragung der entwickelten Kriterien auf die Sanierungsverantwortlichkeit des Gesamtrechtsnachfolgers vornehmen lässt.⁵⁵⁷

aa) Zurechnung der Verantwortlichkeit für das übernommene Vermögen

Geht es bei der Sanierungsverantwortlichkeit des Gesamtrechtsnachfolgers auch vornehmlich um eine Verstärkung der Verhaltensverantwortlichkeit, die an der Verantwortlichkeit aus Handlungsstörerschaft ansetzt, so lässt sich diese nicht allein aus einer übertragenden Verursacherverantwortlichkeit, sondern aus einer daran anknüpfenden Verantwortlichkeit für das übernommene Verursachervermögen herleiten.⁵⁵⁸ Wenn man davon ausgeht,

⁵⁵⁵ Vgl. Katz, Staatsrecht, § 10 Rn. 208 m. w. N.

⁵⁵⁶ BVerfG, NJW 2000, 2573 (2574 ff.) = DÖV 2000, 867; kritisch diesem Beschluss gegenüber äußert sich Bickel, NJW 2000, 2562 (2562 f.); eine allgemeine und strukturierte Auseinandersetzung mit dem Beschluss findet sich bei Trurnit, altlasten spektrum 2000, 270 (270 ff.); Kobes, altlasten spektrum 2000, 273 (273 ff.); Knoche, GewArch 2000, 448 (450 ff.); Knopp, DÖV 2001, 441 (447); Schwartmann/Vogelheim, ZEV 2001, 101 (102); eine Verhältnismäßigkeitsprüfung im Hinblick auf die Sanierungsverantwortlichkeit von ehemaligen Eigentümern aus § 4 Abs. 6 BBodSchG findet sich bei Dombert, NJW 2001, 927 (930 ff.).

⁵⁵⁷ Diese Möglichkeit erwägen ebenso Schwartmann/Vogelheim, ZEV 2001, 101 (102 f.); Nolte, NVwZ 2000, 1135 (1136); Trurnit, altlasten spektrum 2000, 270 (272); Knopp, DÖV 2001, 441 (452); im Ansatz Knoche, GewArch 2000, 448 (456).

⁵⁵⁸ Eine Verstärkung der Verursacherverantwortlichkeit kann schließlich nur erreicht werden, wenn der Gesamtrechtsnachfolger für den Bestand des übernommenen Vermögens verantwortlich gemacht werden kann und wenn die Verantwortlichkeit für

dass die Verantwortlichkeit des Verursachers nicht nur an der Person, sondern darüber hinaus an deren Vermögen haftet, und daher an diesem ansetzt, so erscheint ein Anknüpfen einer öffentlich-rechtlichen Verantwortlichkeit und Haftung an den Übergang eben diesen Vermögens nicht unangemessen.⁵⁵⁹ Der haftungsrechtlich begründete Zusammenhang kann somit nicht über die Handlung bzw. aus der Person des Gesamtrechtsnachfolgers, sondern aus der Zuordnung eines bestimmten Vermögens erschlossen werden.⁵⁶⁰ Anknüpfungspunkt der Verantwortlichkeit ist also das vom Verursacher übernommene Vermögen, das der Beseitigung der schädlichen Bodenveränderung und der Altlasten dienen soll. Das mit der Verursacherhaftung belastete Vermögen bewirkt somit durch seinen Übergang auf den Gesamtrechtsnachfolger gleichzeitig eine Vermögenskontinuität.⁵⁶¹ Entscheidend ist nicht mehr die „Nähe zur Gefahr“, sondern vielmehr die „Nähe zum Vermögen des Verursachers“.⁵⁶²

Zurechnungsgrund der Sanierungspflicht aus § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG ist daher die Verantwortlichkeit für das im Zuge der Gesamtrechtsnachfolge übernommene Verursachervermögen. Dieses ist mit dem Verhalten des Verursachers, anknüpfend an seine abstrakte Sanierungspflichtigkeit „im Keime“, als Ausgleichsmasse für öffentlich-rechtliche Haftungsansprüche zu dienen bestimmt worden.⁵⁶³

bb) Grenze der zumutbaren Sanierungskosten

Legt man zugrunde, dass die Verantwortlichkeit des Verursachers an dessen Vermögen „haftet“, so erscheint es grundsätzlich nicht unangemessen, an

das Verhalten des Verursachers untrennbar mit dem übernommenen Vermögen verbunden ist. Denn Ansonsten läuft jede Inanspruchnahme ins Leere.

559 Siehe Spieth/Wolfers, NVwZ 1999, 355 (359 f.); Spieth/v. Oppen, ZUR 2002, 257 (262); Knopp/Löhr, BBodSchG, S. 63.

560 Vgl. Spieth/v. Oppen, ZUR 2002, 257 (262); Spieth/Wolfers, NVwZ 1999, 355 (359 f.). Diese Vermögenskontinuität ist jedoch dann nicht nur Zurechnungsgrund, sondern zugleich auch Grenze der Haftung des Gesamtrechtsnachfolgers. Damit ist sie – wie die beschränkte Erbenhaftung gem. § 1975 BGB – auf den Wert des übergegangenen Vermögens beschränkt. Im Ergebnis auch Ginzky, NuR 2003, 727 (730).

561 So auch Knopp/Löhr, BBodSchG, S. 63.

562 Vgl. Trurnit, VBlBW 2000, 261 (263); ders., Die Altlastenhaftung des Rechtsnachfolgers, S. 83.

563 Folgt die Verantwortlichkeit im Falle der Zustandsstörerschaft der Sachherrschaft und der Nutzungsmöglichkeit des Grundstücks, so folgt die Sanierungsverantwortung im Rahmen des § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG nunmehr in der Regel dem Verursachervermögen.

den Übergang dieses mit einer öffentlich-rechtlichen Verantwortung belasteten Vermögens auf einen Gesamtrechtsnachfolger auch dessen Haftung zu knüpfen. Die Vermögenskontinuität soll dann aber nicht nur als Zurechnungsgrund verstanden werden, sondern auch als Grenze der Haftung des Gesamtrechtsnachfolgers.⁵⁶⁴ Denn die Sanierungspflicht des Gesamtrechtsnachfolgers ergibt sich nicht (mehr) aus dessen „Nähe zur Gefahr“, sondern vielmehr aus der „Nähe zum Verursachervermögen“.

Berücksichtigt werden muss dabei aber, dass Verursacher und Gesamtrechtsnachfolger in der Praxis über unterschiedliche Kenntnisse verfügen können. Für den Verursacher ist dies im Bezug auf die Höhe der (zumutbaren) Sanierungskosten nicht von Bedeutung, muss er doch mit seinem gesamten Vermögen einstehen. Dies kann jedoch nicht für den Gesamtrechtsnachfolger gelten, denn weder hat dieser die Gefahr verursacht – weswegen er der eigentlichen Verursachung wie ein „unbeteiligter Dritter“ gegenübersteht –, noch kann er in dem übernommenen Vermögen auch zwangsläufig eine Verantwortung zur Erhaltung der Vermögenskontinuität erkennen.⁵⁶⁵

Zur Begrenzung dieser öffentlich-rechtlichen Haftung des Gesamtrechtsnachfolgers empfiehlt das Schrifttum vornehmlich zwei Maßstäbe. Einerseits soll der Haftungsumfang gemäß der beschränkten Erbenhaftung nach §§ 1975 ff. BGB auf den Wert des übernommenen Vermögens begrenzt sein,⁵⁶⁶ andererseits sollen darüber hinaus die vom Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 16. Februar 2000⁵⁶⁷ zum Umfang der Zustandsstörerhaftung entwickelten Kriterien auch beim Gesamtrechtsnachfolger entsprechend Anwendung finden.⁵⁶⁸

(1) Begrenzung auf den Wert des übernommenen Vermögens

Bei der Begrenzung auf den Wert des übernommenen Vermögens zog das Bundesverfassungsgericht die Konsequenzen aus den Grundsätzen, die es in der Denkmalschutz-Entscheidung⁵⁶⁹ entwickelt hat, und stellte erneut den

564 So Spieth/Wolfers, NVwZ 1999, 355 (359 f.); Spieth/v. Oppen, ZUR 2002, 257 (262); Knopp/Löhr, BBodSchG, S. 63; Ginzky, NuR 2003, 727 (730).

565 Vgl. Ossenbühl, Zur Haftung des Gesamtrechtsnachfolgers für Altlasten, S. 61 m. w. N.

566 Vgl. Spieth/Wolfers, NVwZ 1999, 355 (360); v. Mutius/Nolte, DÖV 2000, 1 (5); Spieth/v. Oppen, ZUR 2002, 257 (262); Knopp/Löhr, BBodSchG, S. 63; Ginzky, NuR 2003, 727 (730).

567 BVerfGE 102,1 (1 ff.).

568 Vgl. Spieth/v. Oppen, ZUR 2002, 257 (261); Trurnit, altlasten spektrum 2000, 270 (272); Bonhage, Grund und Grenze, S. 31 f.

569 BVerfGE 100, 226.

Gesichtspunkt der Zumutbarkeit in den Vordergrund. Mangels möglicher Ausgleichsregelungen sieht das Bundesverfassungsgericht die Zumutbarkeit der Sanierungslast nur dadurch gewährt, dass bei dieser Belastung bestimmte Wertgrenzen eingehalten werden, die in einem noch näher zu präzisierenden Verhältnis zum Grundstückswert stehen müssen: Eine Belastung des Eigentümers mit den Kosten einer Sanierungsmaßnahme sei „nicht gerechtfertigt, soweit sie dem Eigentümer nicht zumutbar ist. Im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung ist die Belastung des zustandsverantwortlichen Eigentümers zu berücksichtigen und mit den betroffenen Gemeinwohlbelangen abzuwägen“⁵⁷⁰

Das Bundesverfassungsgericht sieht als „Anhaltspunkt“ dessen, was dem Eigentümer an Belastungen zuzumuten ist, den Verkehrswert des Grundstücks nach Durchführung einer Altlastensanierung an. Denn in diesem Wert „spiegeln sich (...) nicht nur die Erträge seiner eigenen Nutzung, sondern auch die Vorteile, die ohne eigene Mitwirkung und Leistung entstehen. (...) Wird der Verkehrswert von den Kosten überschritten, entfällt in der Regel das Interesse des Eigentümers an einem künftigen privatnützigen Gebrauch des Grundstücks“⁵⁷¹

Die Begrenzung zumutbarer Sanierungskosten auf den Verkehrswert wird im Wesentlichen damit begründet, dass der Gesamtrechtsnachfolger ebenso wie der Zustandsstörer die Gefahr nicht verursacht hat.⁵⁷² Werde nämlich als Zurechnungsgrund die Übernahme des übernommenen Vermögens verstanden, so ergebe sich daraus in gleicher Weise eine Beschränkung auf das übertragene Vermögen bzw. grundsätzlich auf den Wert des verunreinigten Grundstücks nach einer Sanierung.⁵⁷³ Die Haftung des Zustandsstörers beruht ausschließlich auf seiner rechtlichen Beziehung zum kontaminierten Grundstück. Demgegenüber unterscheidet sich der Rechtsnachfolger von einem beliebigen Dritten allein – und entscheidend – durch den Umstand der Vermögensübernahme vom verursachenden Rechtsvorgänger.

Zurechnungsgrund der Verantwortlichkeit des Gesamtrechtsnachfolgers aus § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG kann somit nur die durch die Rechts-

570 BVerfGE 102, 1, (20) = BVerG, JZ, 2001, 37, 39, B. II. 2. c).

571 BVerfGE 102, 1, (20) = BVerG, JZ, 2001, 37, 39, B. II. 2. bb).

572 So etwa Spieth/v. Oppen, ZUR 2002, 257 (257 ff.); Ginzky, DVBl. 2003, 169 (169 ff.).

573 Vgl. Spieth/Wolfers, NVwZ 1999, 355 (360); Spieth/v. Oppen, ZUR 2002, 257 (261); Ginzky, NuR 2003, 727 (730). Auch in der Rechtsprechung sind vereinzelt Überlegungen zur Begrenzung der Haftung des Gesamtrechtsnachfolgers angestellt worden, ohne allerdings zu Ergebnissen zu kommen. Siehe etwa VGH München, NVwZ 1986, 943; VG Köln, 927 (930).

nachfolge begründete Nähe zum Vermögen des Rechtsvorgängers sein,⁵⁷⁴ soll doch die Haftung des Rechtsnachfolgers den Gläubigern des Rechtsvorgängers regelmäßig den Erhalt des Vermögens als Haftungsmasse für ihre Forderungen sichern.⁵⁷⁵ Bei Betrachtung dieses Sicherungszwecks erscheint es nahe liegend, den Übergang des Verursachervermögens im Rahmen der Rechtsnachfolge als Grenze der Haftung von Gesamtrechtsnachfolgern anzusehen bzw. eine Haftung des Rechtsnachfolgers aus § 4 Abs. 3 S. 1. 2. Alt. BBodSchG nur bis zum Wert des übergegangenen Vermögens anzunehmen. Denn wäre der Verursacher selbst zur Verantwortung gezogen worden, so hätte schließlich auch nur sein Vermögen als Haftungsmasse zur Verfügung gestanden. Im Lichte dieser Opferposition von Gesamtrechtsnachfolgern liegt es daher fern, an den zufälligen Umstand der Gesamtrechtsnachfolge die Vergrößerung der Haftungsmasse anzuknüpfen.⁵⁷⁶ Eine Sanierungshaftung des Gesamtrechtsnachfolgers aus § 4 Abs. 3 S. 1. 2. Alt. BBodSchG besteht demgemäß nur bis zum Wert des übernommenen Vermögens.⁵⁷⁷

Neben dem Sicherungszweck der Rechtsnachfolgerhaftung sprechen aber noch viele weitere Gründe für diese Ansicht. Zuerst muss festgehalten werden, dass eine Begrenzung der Verantwortlichkeit des Rechtsnachfolgers auf das übernommene Vermögen der beschränkten Rechtsnachfolgerhaftung entspricht, welche auch in anderen Rechtsgebieten besteht (z. B. §§ 1975 ff. BGB), und somit auch zur Einheit der Rechtsordnung beisteuern würde.⁵⁷⁸ Ausschlaggebend sind jedoch inhaltliche Erwägungen. So könnte allein eine beschränkte Haftung eines Gesamtrechtsnachfolgers einerseits den betroffenen Interessen der Allgemeinheit und andererseits den Individualinteressen

574 Vgl. Dombert, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Kap. 9. 1, § 4 Rn. 37; Knopp, DÖV 2001, 441 (452); Schwartmann/Vogelheim, ZEV 2001, 101 (102 f.); Nolte, NVwZ 2000, 1135 (1136); Trurnit, VBIBW 2000, 261 (263); ders., Die Altlastenhaftung des Rechtsnachfolgers, S. 83.

575 Vgl. Ossenbühl, Zur Haftung des Gesamtrechtsnachfolgers für Altlasten, S. 61 m. w. N.

576 Schwartmann/Vogelheim, ZEV 2001,101 (103).

577 So z. B. auch Dombert, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Kap. 9. 1, § 4 Rn. 37; Schwartmann/Vogelheim, ZEV 2001,101 (103); v. Mutius/Nolte, DÖV 2001, 1 (5); Nolte, NVwZ 2000, 1135 (1136); Gerold, altlasten spektrum 1998, 107 (108); Spieth/Wolfers, NVwZ 1999, 355 (360); Knopp/Löhr, BBodSchG, Rn. 92; Trurnit, VBIBW 2000, 261 (263 f.); ders., Die Altlastenhaftung des Rechtsnachfolgers, S. 83; Kahl, Die Verwaltung 2000, 29 (40); Lautner, VR 2000, 415 (419); Knopp, DÖV 2001, 441 (452); grundlegend 60. Deutscher Juristentag, Beschlüsse Nr. 50, 55b, NJW 1994, 3075 (3077); § 348 Abs. 3 UGB-KomE; a. A. wohl Schlabach/Heck, VBIBW 2001, 46 (51).

578 Vgl. auch Schwartmann/Vogelheim, ZEV 2001,101 (103).

von Rechtsnachfolgern gerecht werden. Bei einer unbegrenzten Haftung würde hingegen eine vollständige Beseitigung der Vermögenspositionen des Rechtsnachfolgers drohen. Ein derart intensiver Eingriff in verfassungsrechtlich garantierte Schutzgüter aber verlangt eine besondere Rechtfertigung. Mangels des Verursachungsbeitrags des Rechtsnachfolgers lassen sich bei diesem jedoch keine ausreichenden Rechtfertigungsgründe unmittelbar ersehen. Ebenso können Gemeinwohlinteressen keinen vollständigen Entzug des Vermögens von sanierungspflichtigen Gesamtrechtsnachfolgern rechtfertigen, da auch andere Möglichkeiten zur Finanzierung und Durchführung der Sanierung von Bodenverunreinigungen in Betracht kommen.

Wendet man hierbei die Ansätze des Bundesverfassungsgerichts zur Begrenzung der Zustandsverantwortlichkeit übertragend an, so müsste – als Voraussetzung für eine den Wert des übernommenen Vermögens übersteigende Inanspruchnahme – außerdem eine funktionale Einheit zwischen dem übergegangenen Vermögen und den sonstigen Vermögensbestandteilen eines sanierungspflichtigen Rechtsnachfolgers bestehen.⁵⁷⁹ Dies wäre lediglich dann der Fall, wenn das gesamte Vermögen eines Rechtsnachfolgers aufgrund einer gemeinsamen Zweckbestimmung miteinander verknüpft wäre. Eine solche funktionale Verknüpfung kann aber dem gesamten Vermögen eines Rechtsnachfolgers nicht zugesprochen werden. Als besonders verknüpfte Einheit lässt sich einzig das vom Rechtsvorgänger übernommene Vermögen verstehen, da dieses in seiner Gesamtheit als Haftungsmasse für Forderungen von Gläubigern des Rechtsvorgängers zu dienen bestimmt ist. Davon grundsätzlich funktional unabhängig ist das sonstige Vermögen des Rechtsnachfolgers, denn auf die rechtliche Verbindung zwischen übernommenem Vermögen und sonstigem Vermögen eines Rechtsnachfolgers kann es dabei nicht ankommen. Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts darf sich eine verhältnismäßige Kostenaufteilung nämlich gerade nicht generell an der gesamten wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit eines Pflichtigen messen.⁵⁸⁰ Aufgrund der mangelnden funktionalen Verbindung ist die Inanspruchnahme des übrigen Vermögens des Rechtsnachfolgers mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz nicht vereinbar.

Die im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung vorzunehmende Abwägung der widerstreitenden Interessen ergibt somit, dass eine Sanierungspflicht von Rechtsnachfolgern regelmäßig nur bis zum Wert des übernommenen Vermögens angemessen ist.

579 Vgl. BVerfG, NJW 2000, 2573 (2576).

580 Siehe BVerfG, NJW 2000, 2573 (2576).

(2) Haftungsgrenzen bei Kenntnisstand

Es kommen auch Umstände in Frage, bei denen es unangemessen wäre, von einer auf den Wert des übergegangenen Vermögens begrenzten Haftung auszugehen. Dies ist beispielsweise dann denkbar, wenn der wirtschaftliche Wert des übergegangenen Vermögens nicht dessen tatsächlichen Wert für den Rechtsnachfolger darstellt oder aber, wenn der Gesamtrechtsnachfolger aufgrund besonderer Umstände des Einzelfalls nicht schutzwürdig ist.⁵⁸¹

Das Bundesverfassungsgericht folgt hierbei der Auffassung, dass eine Kostenbelastung von Zustandsverantwortlichen über den Verkehrswert eines Grundstücks hinaus insbesondere in dem Fall angemessen ist, wenn das Risiko der entstandenen Gefahr bei Erwerb des Grundstücks oder der Nutzungsgewähr an Dritte vom Eigentümer bewusst in Kauf genommen wurde bzw. wenn das Risiko hierbei erkennbar war.⁵⁸² Entsprechend ist auch im Hinblick auf die Verantwortlichkeit von Gesamtrechtsnachfolgern aus § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG vorzugehen, da ein schutzwürdiges Vertrauen von Rechtsnachfolgern nur bestehen kann, wenn diese zum Zeitpunkt der Gesamtrechtsnachfolge die Bodenverunreinigung durch den Rechtsvorgänger weder kannten noch kennen mussten.⁵⁸³ Ist einem Rechtsnachfolger die Gefahr einer möglichen Verursachungshandlung aber bekannt und übernimmt er dennoch im Wege der Gesamtrechtsnachfolge jegliche Verpflichtungen seines Rechtsvorgängers, so treten seine Individualinteressen gegenüber den Gemeininteressen zurück. Denn schließlich kann derjenige, der freiwilligen und sehenden Auges eine Gefahr in Kauf nimmt, später nicht den Schutz der Gemeinschaft vor den Folgen dieser Gefahr erwarten.⁵⁸⁴

581 Das Bundesverfassungsgericht weist diesbezüglich im Hinblick auf die Zustandsverantwortlichkeit darauf hin, dass „das individuelle Interesse des Eigentümers am Grundstück dessen Verkehrswert möglicherweise“ überschreiten kann, BVerfG, NJW 2000, 2573 (2575).

582 BVerfG, NJW 2000, 2573 (2575 f.); siehe auch Kobes, Altlasten spektrum 2000, 273 (275); Trurnit, Altlasten spektrum 2000, 270 (271).

583 Für eine Beschränkung der Verantwortlichkeit abhängig vom Kenntnisstand schon: 60. Deutscher Juristentag, Beschluss Nr. 55b, NJW 1994, 3075 (3077); Oerder, in: Oerder/Numberger/Schönfeld, BBodSchG, § 4 Rn. 18; Kahl, Die Verwaltung 2000, 29 (40); Trurnit, VBlBW 2000, 261 (264); ders., Die Altlastenhaftung des Rechtsnachfolgers, S. 83 f.; weitergehend wohl Spieth/Wolfers, NVwZ 1999, 355 (360); vgl. auch § 348 Abs. 3 UGB-KomE.

584 Vgl. BVerfG, NJW 2000, 2573 (2576).

Wie vom Bundesverfassungsgericht in Erwägung gezogen, kann der Grad der Fahrlässigkeit, also die Frage danach, in welchem Umfang die Gefahr für den Rechtsnachfolger im Voraus zu erkennen war, für die Beurteilung der im Einzelfall angemessenen Rechtsfolgen von wesentlicher Bedeutung sein.⁵⁸⁵ Dabei erscheint bei (1) positiver Kenntnis oder grob fahrlässiger Unkenntnis der Haftungsumstände eine unbeschränkte, bei (2) normal fahrlässiger Unkenntnis des Einzelfalls eine leicht erhöhte und bei (3) leicht fahrlässiger Unkenntnis eine nur dem Umfang des übergegangenen Vermögens entsprechende Haftung des Rechtsnachfolgers geeignet.⁵⁸⁶ Dieser Ansatz soll der graduell verringerten Schutzwürdigkeit von Rechtsnachfolgern gerecht werden und somit zu einer einzelfallgerechten Lösung unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes verhelfen.

Es kann dabei nicht übersehen werden, dass eine solche Vorgehensweise ebenso gewisse Unsicherheiten in sich birgt. Eine genaue Bestimmung des Fahrlässigkeitsgrades ist so für gewöhnlich mit beträchtlichen tatsächlichen und rechtlichen Problemen verbunden, so dass es insoweit zu erheblichen Verzerrungen kommen kann.

Daneben ist die Fahrlässigkeit auch vom Status des jeweiligen Rechtsnachfolgers abhängig. Eine Gesellschaft etwa unterliegt schon nach § 347 HGB strengeren Haftungsstandards als eine Privatperson und die Sorgfalt eines ordentlichen Kaufmanns nach § 347 HGB erfordert insoweit noch im Vorfeld der Rechtsnachfolge eventuell sogar gewisse Recherchen von Seiten eines potentiellen Rechtsnachfolgers.⁵⁸⁷

Gleichwohl erscheint es besonders im Hinblick auf die Voraussetzungen des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes angemessen, eine abgestufte Haftung anzunehmen. Dementsprechend lässt sich zusammenfassen, dass ein bezüglich einer Bodenverunreinigung gutgläubiger bzw. leicht fahrlässiger Rechtsnachfolger nur bis zum Wert des übergegangenen Vermögens haftet, ein normal fahrlässiger je nach Einzelfall zudem aber darüber hinaus und ein grob fahrlässiger bzw. vorsätzlicher Rechtsnachfolger sogar unbeschränkt haftbar gemacht werden kann.

585 Vgl. BVerfG, NJW 2000, 2573 (2576); siehe zum unterschiedlichen Grad der Schutzwürdigkeit beim Erwerb eines kontaminierten Grundstücks auch Knopp, NJW 2000, 905 (906 f.).

586 Ähnlich die Systematik zur Arbeitnehmerhaftung; vgl. Wollenschläger, Arbeitsrecht, S. 99 f.; Löwisch, Arbeitsrecht, S. 311 ff. jeweils m. w. N.

587 Siehe hierzu Baumbach/Hopt, HGB, § 347 Rn. 1 ff.; vgl. auch Knorr, VBLBW 1996, 477 (450).

II. Verfassungsrechtliche Grenzen der Rückwirkung

Nach der Verhältnismäßigkeit des § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG muss weiter gefragt werden, ob und inwieweit die zeitlich unbeschränkte Sanierungspflicht des Rechtsnachfolgers im Bundes-Bodenschutzgesetz mit dem verfassungsrechtlichen Grenzen der Rückwirkung vereinbar ist.⁵⁸⁸

Die Rechtssicherheit, wesentlicher Bestandteil des in Art. 20 Abs. 3 und Art. 28 Abs. 1 GG verankerten Rechtsstaatsprinzips,⁵⁸⁹ soll für den Bürger Vertrauensschutz bedeuten, vorwiegend im Bezug auf den Bestand von Rechtsnormen und Rechtsakten bis zu deren ordnungsgemäßen Aufhebung.⁵⁹⁰ Schließlich kann nur eine vom Rechtsstaatsprinzip geforderte und durch Beständigkeit, Dauerhaftigkeit und Verlässlichkeit geprägte Rechtsordnung die individuelle Freiheit bzw. die „Selbstbestimmung über den eigenen Lebensentwurf und seinen Vollzug“ gewährleisten.⁵⁹¹ Denn der Bürger muss grundsätzlich darauf vertrauen können, dass die Rechtsordnung sein dem geltenden Recht entsprechendes Verhalten auch mit allen ursprünglich damit verbundenen Rechtsfolgen weiterhin anerkennt; dieses Vertrauen des Bürgers wird gerade durch den Erlass eines rückwirkenden belastenden Gesetzes verletzt.⁵⁹²

1. *Echte und unechte Rückwirkung*

Hat sich das Bundesverfassungsgericht anfangs noch gegen ein grundsätzliches Rückwirkungsverbot ausgesprochen bzw. eine Rückwirkung von Geset-

588 Zum zeitlichen Anwendungsbereich des § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG siehe 2. Teil C. I.; vgl. Ossenbühl, Zur Haftung des Gesamtrechtsnachfolgers für Altlasten, S. 81 ff.; Pohl, NJW 1995, 1645 (1649 f.); Papier, DVBl. 1996, 125 (129 ff.); Doerfer, VR 1999, 229 (232); Riedel, ZIP 1999, 94 (97); Schink, DÖV 1999, 797 (802 f.); Knopp, ZUR 1999, 210 (212); Spieth/Wolfers, NVwZ 1999, 355 (359); Fouquet, Die Sanierungsverantwortlichkeit, S. 61; Kahl, Die Verwaltung 2000, 29 (43 ff.); v. Mutius/Nolte, DÖV 2000, 1 (3 f.); Trurnit, VBIBW 2000, 261 (264); Versteyl, UTR 2000, 147 (12 f.).

589 Siehe z. B. BVerfGE 23, 12 (32); 24, 220 (229); 30, 367 (385 f.); 63, 215 (223); vgl. Pieroth, JZ 1990, 279 (279 ff.); Fischer, JuS 2001, 861 (861).

590 BVerfGE 88, 384 (403); 30, 367 (385); 23,12 (32); ständige Rechtsprechung seit BVerfGE 113, 261 (270); aus der Literatur etwa Frenz, Das Verursacherprinzip, S. 324; siehe aber auch Maurer, in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, Band III, § 60 Rn. 19 ff.

591 BVerfGE 76, 256 (347); Papier, DVBl. 1996, 125 (129).

592 Papier, DVBl. 1996, 125 (129).

zen als „an sich zulässig“ und unter gewissen Umständen aus Gerechtigkeits-erwägungen auch als geradezu zwingend geboten bezeichnet, so entwickelte es schon bald einen Maßstab zur Unterscheidung zulässiger und unzulässiger Rückwirkungsfälle.⁵⁹³ In der Praxis wurde dieser Maßstab durch die Begriffe „echte“ und „unechte“ Rückwirkung geprägt.⁵⁹⁴

a) Echte Rückwirkung

Das Rückwirkungsverbot verbietet – gemäß der Rechtsprechung des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts – generell belastende Eingriffe, wenn ein zum Eingriff ermächtigendes Gesetz nachträglich ändernd in Tatbestände, die der Vergangenheit angehören, eingreift, und sich daraus Nachteile für die Rechte und Pflichten der betroffenen Bürger ergeben.⁵⁹⁵ Eine in diesem Sinne echte (sog. retroaktive) Rückwirkung führt grundsätzlich zu einem Zurücktreten der öffentlichen Interessen hinter den privaten Vertrauensschutz; ein Eingriff in einen Lebenssachverhalt aufgrund eines neuen Gesetzes nämlich kommt nicht in Frage, wenn hier schon ein älteres Gesetz eine Eingriffsermächtigung nicht vorsah und dieser Lebenssachverhalt vor dem neuen Gesetz abgeschlossen wurde.⁵⁹⁶ Demzufolge ist die echte Rückwirkung belastender Gesetze grundsätzlich verfassungsrechtlich unzulässig.⁵⁹⁷

Jedoch findet das Rückwirkungsverbot im Prinzip des Vertrauensschutzes sowohl seine Begründung als auch seine Grenze.⁵⁹⁸ Liegt also ein schutzwürdiges Vertrauen auf das Bestehen einer Rechtslage ausnahmsweise nicht vor – wenn der Betroffene schon zum Zeitpunkt, auf den die Rückwirkung bezogen wird, mit der Regelung rechnen musste⁵⁹⁹ – so kommt das Rückwir-

593 Vgl. BVerfGE 1, 264 (280); 2, 237 (265 f.); 3, 58 (150); 7, 129 (151 f.).

594 Grundlegend BVerfGE 11, 136 (145 f.); siehe auch Muckel, JA 1994, 13 (13); Katz, Staatsrecht, § 10 Rn. 201 ff.; Schulze-Fielitz, in: Dreier, GG, Art. 20 Rn. 144 ff.; Brockmeyer, in: Schmidt-Bleibtreu/Klein, GG, Art. 20 Rn. 29 f. jeweils m. w. N.

595 BVerfGE 72, 141 (154); 72, 175 (196); 74, 129 (155); BVerfG, DVBl. 1988, 93 (97); eingehend Maurer, in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, Band III, § 60 Rn. 11 ff., m. w. N. in Fn. 44.

596 Knopp, DÖV 1990, 683 (687); Schrader, Altlastensanierung nach dem Verursacherprinzip?, S. 97.

597 Siehe etwa BVerfGE 88, 384 (403 f.); 22, 241 (248); 30, 367 (385 f.); Papier, DVBl. 1996, 125 (129), m. w. N. in Fn. 24; weitere Nachweise bei Maurer, in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, Band III, § 60 Rn. 16 ff.

598 BVerfGE 88, 384 (404).

599 BVerfGE 37, 363 (397 f.); 72, 200 (260 ff.); 88, 384 (404).

kungsverbot nicht zur Geltung.⁶⁰⁰ Indes ist eine Einbringung von Gesetzesinitiativen im Bundestag allein nicht ausreichend, um eine Rückwirkung zu rechtfertigen; vielmehr ist diesbezüglich der Gesetzesbeschluss des Bundestages maßgeblich.⁶⁰¹ Außerdem muss von der Zulässigkeit einer Rückwirkung ausgegangen werden, wenn eine bisherige Rechtslage derartig unklar und verworren gewesen ist, dass eine Klärung zu erwarten war.⁶⁰² Dies gilt ebenso, wenn sich eine Rechtsnorm im Nachhinein wegen des Verstoßes gegen höherrangiges Recht als ungültig erweist und durch eine wirksame ersetzt wird⁶⁰³ oder wenn durch die Rückwirkung kein oder nur unerheblicher Schaden verursacht wird (sog. Bagatellvorbehalt).⁶⁰⁴

Eine Rückwirkung ist aber auch trotz schutzwürdigen Vertrauens zulässig, wenn zwingende Gründe des Gemeinwohls, die dem Prinzip der Rechtssicherheit vorgehen, sie verlangen.⁶⁰⁵

b) Unechte Rückwirkung

Die Fälle der echten Rückwirkung sind von denjenigen zu unterscheiden, die eine Einwirkung auf einen in der Vergangenheit entstandenen und noch nicht abgeschlossenen Sachverhalt betreffen. Es geht folglich um solche Regelungen, die sich auf Tatbestände beziehen, welche in der Vergangenheit begründet worden, dauerhaft angelegt und noch nicht abgeschlossen sind.⁶⁰⁶ Solche Fallkonstellationen werden als unechte (sog. retrospektive) Rückwirkung bezeichnet.⁶⁰⁷ Im Gegensatz zu Regelungen mit echter Rückwirkung sind solche mit unechter Rückwirkung grundsätzlich zulässig,⁶⁰⁸ wobei eine

600 Papier, DVBl. 1996, 125 (129); Maurer, in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, Band III, § 60 Rn. 20.

601 BVerfGE 30, 272 (287); 31, 222 (227); 72, 200 (260 f.); diesen Grundsatz einschränkend BVerfGE 32, 111 (123 f.); kritisch im Hinblick auf ein generelles kennen müssen von Gesetzesbeschlüssen Maurer, in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, Band III, § 60 Rn. 33.

602 BVerfGE 30, 367 (388); 50, 177 (193 f.); 72, 200 (259); 88, 384 (404).

603 BVerfGE 19, 187 (197 f.); vgl. auch BVerfGE 72, 200 (260); instruktiv Maurer, in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, Band III, § 60 Rn. 30, m. w. N. zur Rechtsrechnung in Fn. 85 f.

604 BVerfGE 30, 367 (389); 72, 200 (258 f.).

605 BVerfGE 13, 261 (272); 30, 367 (387 ff.); 72, 200 (258 ff.); 88, 384 (404); Papier, DVBl. 1996, 125 (129), m. w. N. in Fn. 25.

606 Papier, DVBl. 1996, 125 (129).

607 BVerfGE 11, 139 (146); 72, 200 (242); 79, 29 (45 f.); 88, 384 (406 f.).

608 Siehe BVerfGE 72, 141 (154); 88, 384 (406 f.); BVerwGE 67, 129 (131); Maurer, in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, Band III, § 60 Rn. 12, m. w. N. in Fn. 31.

Abwägung der öffentlichen Interessen mit denen des Einzelnen geboten ist.⁶⁰⁹ Nur wenn diese Abwägung ergibt, dass das Vertrauen des Einzelnen auf die Fortgeltung der bestehenden Rechtslage als vorrangig zu bewerten ist, ist eine Regelung mit unechter Rückwirkung unzulässig.⁶¹⁰

2. Die Rückwirkung des Gesamtrechtsnachfolgers aus § 4 Abs. 3 S. 1 BBodSchG

a) Einordnung als echte Rückwirkung

Zu prüfen ist, ob es sich im Rahmen der Sanierungspflicht des Gesamtrechtsnachfolgers aus § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG um eine Regelung mit echter oder mit unechter Rückwirkung handelt. Als problematisch kann sich dabei die Frage erweisen, an welchem Punkt für die Beurteilung, wann ein Sachverhalt als abgeschlossen zu betrachten ist, angeknüpft werden muss. Die Verursachungshandlung kann als rückwirkungsrelevanter Sachverhalt der Haftung des Gesamtrechtsnachfolgers aus § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG angesehen werden. In Abgrenzung zwischen echter und unechter Rückwirkung wäre ferner dabei zu prüfen, ob diese Handlung abgeschlossen ist.⁶¹¹ Dem entgegen wäre aber auch vertretbar, dass es auf die bis in die Gegenwart reichende Gefahrenlage als entscheidenden Sachverhalt ankommt. Da es nämlich durch die bodenschädigende Verursacherhandlung zu einer fortwirkenden Beeinträchtigung käme, läge dann gerade kein abgeschlossener Sachverhalt vor.⁶¹²

Hinsichtlich des Gesamtrechtsnachfolgers ergibt sich die Annahme einer echten Rückwirkung indes aus einem anderen Gesichtspunkt. Maßgeblicher

609 Papier, DVBl. 1996, 125 (129).

610 BVerfGE 63, 312 (329 f.); 72, 175 (196); 88, 384 (406 f.); Frenz, KrW-/AbfG, § 36 Rn. 48; Maurer, in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, Band III, § 60 Rn. 43 ff., der die Verdrängung des Grundsatzes des Vertrauensschutzes durch die Grundrechte untersucht; Papier, DVBl. 1996, 125 (129).

611 In diesem Sinne etwa auch Knopp, DÖV 1990, 683 (687); Pohl, NJW 1995, 1645 (1649); Papier, DVBl. 1996, 125 (130 f.); Kothe, VerwArch 1997, 456 (471); ders., DÖV 1994, 716 (712); Trurnit, VBIBW 2000, 261 (264); v. Mutius/Nolte, DÖV 2000, 1 (3).

612 So Peine, NVwZ 1993, 958 (960); Breuer, DVBl. 1994, 890 (898); Rid/Petersen, NVwZ 1994, 844 (849); Schink, DÖV 1999, 797 (803); Müggenborg, SächsVBl. 2000, 77 (83); Versteyl, in: Versteyl/Sondermann, BBodSchG, § 4 Rn. 98 f.; Rengeling, UTR 2000, 43 (71).

Anknüpfungspunkt der Verantwortlichkeit des Gesamtrechtsnachfolgers ist ein Tatbestand,⁶¹³ welcher nicht aus der Gefahrverursachungshandlung bzw. der Gefahrenlage als solche, sondern aus der Rechtsnachfolge als solche (z. B. auf dem Wege der Erbschaft oder der Verschmelzung von Rechtsträgern) heraus entsteht.

Dementsprechend wird mit der Normierung der Sanierungsverantwortlichkeit eines Gesamtrechtsnachfolgers also an einen in der Vergangenheit bereits abgeschlossenen Sachverhalt angeknüpft.⁶¹⁴

Folglich kann das Verbot einer echten Rückwirkung, sofern es erst nach dem Inkrafttreten des Bundes-Bodenschutzgesetzes zu einem Rechtsübergang gekommen ist, der Inanspruchnahme des Rechtsnachfolgers nicht entgegengehalten werden.

Da der Rechtsnachfolger die Möglichkeit hat, sich Kenntnis über die geltende Rechtslage zu verschaffen, und den Rechtsübergang – beispielsweise durch Ausschlagen der Erbschaft gemäß §§ 1942 ff. BGB – zu verhindern, ist Vertrauensschutz in jenen Fallkonstellationen nicht mehr erforderlich. Demnach ist die Sanierungspflicht des Gesamtrechtsnachfolgers aus § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG als Regelung mit echter Rückwirkung zu qualifizieren.

b) Verfassungsrechtliche Rechtfertigung der echten Rückwirkung

Eine von echter Rückwirkung betroffene natürliche oder juristische Person ist nach der Rechtssprechung nur dann als schutzwürdig zu behandeln, wenn hinsichtlich des belastenden Gesetzes ein schutzwürdiges Vertrauen auf den Bestand des Rechts entstanden ist.⁶¹⁵ In Bezug auf die rückwirkende Belastung von Sanierungspflichtigen könnte aber ein schutzwürdiges Vertrauen

613 Siehe Spieth/Wolfers, NVwZ 1999, 355 (360); Frenz, BBodSchG, § 4 Abs. 3 Rn. 58.

614 BGH, NVwZ 2004, 1267 (1268); BVerwGE 125, 325 (328 f.); VGH Mannheim, VBIBW 2008, 339 (339 f.); Frenz, BBodSchG, § 4 Abs. 3 Rn. 59; Kahl, Die Verwaltung 2000, 29 (44); Nolte, NVwZ 2000, 1135 (1136); Kothe, VerwArch 1997, 456 (476); Papier, DVBl. 1996, 125 (131); ders., Altlasten und polizeirechtliche Störerhaftung, S. 11; Ossenbühl, Zur Haftung des Gesamtrechtsnachfolgers für Altlasten, S. 82; Spieth/Wolfers, altlasten spektrum 1998, 75 (76); im Ergebnis auch Kloepfer, Umweltrecht, § 12 Rn. 172; dagegen die Gesamtrechtsnachfolge als gegenwärtige Rechtsposition einordnend Spieth/Wolfers, NVwZ 1999, 355 (358), siehe auch Becker, BBodSchG, § 4 Rn. 22.

615 BVerfGE 72, 200 (258); 88, 383 (404); 120, 361 (364); Brockmeyer, in: Schmidt-Bleibtreu/Klein, GG, Art. 20 Rn. 32; Mauer, in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, Band III, § 60 Rn. 17.

eines sanierungspflichtigen Gesamtrechtsnachfolgers aus § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG entfallen, wenn nämlich zwingende – dem Prinzip der Rechtssicherheit vorangehende – Gründe des Gemeinwohls eine Rückwirkung rechtfertigen.⁶¹⁶ Überdies könnte sich ein Zurücktreten des Vertrauensschutzgrundsatzes auch daraus ergeben, dass die Rechtslage derart unklar und verworren war, dass der Betroffene eine Klärung durch den Gesetzgeber erwarten musste.⁶¹⁷

aa) Erwartung einer Regelung

Eine echte Rückwirkung ist vor allem dann verfassungsmäßig, wenn der Bürger mit dem Erlass eines Gesetzes rechnen musste.⁶¹⁸ Diesbezüglich reicht es nicht aus, wenn die Änderung eines Rechts öffentlich diskutiert wird oder Gesetzesinitiativen im Bundestag eingebracht werden.

Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts musste der Bürger zu dem Zeitpunkt mit dem Erlass eines Gesetzes rechnen, zu dem der Bundestag einen endgültigen Beschluss zum Erlass eines neuen Gesetzes gefasst hat.⁶¹⁹ Allerdings kann auch der Beschluss des Bundestages im Bezug auf den Vertrauensschutz nur begrenzte Erkenntniswerte bieten, wie die Entstehungsgeschichte des Bundes-Bodenschutzgesetzes zeigt.⁶²⁰ Der Ausschuss des Bundestages für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit hat den Entwurf der Bundesregierung vom 25. September 1996 überarbeitet. Am 12. Juni 1997 wurde das Gesetz in der von ihm vorgeschlagenen Fassung, die eine Verantwortlichkeit des Rechtsnachfolgers nicht beinhaltete, vom Plenum beschlossen. Erst der vom Bundesrat angerufene Vermittlungsausschuss entwarf eine Beschlussempfehlung, die eine Haftung des Rechtsnachfolgers enthielt. Bereits bei seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung hatte der Bundesrat ein ebensolches Anliegen formuliert,⁶²¹ jedoch erst im Vermittlungsausschluss konnte er sich durchsetzen. Schließlich hat der Bundestag das Bundes-Bodenschutzgesetz am 5. Februar 1998 in der vom Vermittlungsausschluss vorgeschlagenen Fassung ange-

616 BVerfGE 13, 261 (272); 30, 367 (387 ff.); 88, 384 (404).

617 BVerfGE 30, 367 (388); 50, 177 (194); 72, 200 (259); 88, 384 (494).

618 Jarass, in: Jarass/Pieroth, GG, Art. 20 Rn. 72; Sachs, in: Sachs, GG, Art. 20 Rn. 134; Brockmeyer, in: Schmidt-Bleibtreu/Klein, GG, Art. 20 Rn. 32.

619 BVerfGE 13, 261 (273); 31, 222 (227); 43, 291 (392); 72, 200 (262); 95, 64 (87); kritisch hierzu Maurer, Staatsrecht, § 17 Rn. 120.

620 Zur Entstehungsgeschichte Sanden/Schoeneck, BBodSchG, Einführung, Rn. 83 ff.

621 BT-Drs. 13/6701 S. 51.

nommen,⁶²² weshalb dieser Tag vielfach als Grenze des Rückwirkungsverbot-
es bezeichnet wird.⁶²³

Somit mussten etwaige Rechtsnachfolger spätestens am 5. Februar 1998
mit einer Haftung aus dem Bundes-Bodenschutzgesetz rechnen, so dass eine
besondere Schutzbedürftigkeit von Verantwortlichen hiernach entfiel.⁶²⁴

bb) Unklare und verworrene Rechtslage

Gemäß der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts kann bei einer
zuvor bestehenden unklaren und verworrenen Rechtslage eine echte Rück-
wirkung verfassungsgemäß sein.⁶²⁵ Die Sanierungshaftung des Gesamt-
rechtsnachfolgers war bisher nur in einigen landesrechtlichen Spezialbe-
stimmungen geregelt und musste ansonsten mit Bezugnahme auf das allge-
meine Polizei- und Ordnungsrecht bestimmt werden, welches aber insoweit
keine spezielle Regelung enthält. Eine Klärung dieser Rechtsfrage durch
Rechtsprechung und Literatur war somit unerlässlich. Wenn auch das Bun-
desverfassungsgericht den Ausnahmetatbestand der unklaren und verworren-
en Rechtslage dahingehend mehrfach aufgriff, lassen sich hieraus keine
allgemeinen Ansätze herleiten.⁶²⁶ Wann und ob das Bundesverfassungsge-
richt eine unklare und verworrene Rechtslage annimmt, ist scheinbar viel-
mehr eine Frage des Einzelfalls.⁶²⁷ Im Schrifttum wird daher auf höchst un-
terschiedliche Weise festgelegt, unter welchen Umständen die Möglichkeit
einer rückwirkenden Inanspruchnahme des Gesamtrechtsnachfolgers auf-
grund einer unklaren und verworrenen Rechtslage besteht.⁶²⁸

In dieser Hinsicht geht Becker am weitesten, indem er unter Bezugnahme
auf das Bundesabfallgesetz von 1972 und das moderne Wasserrecht (1960:
WHG und neue Landeswassergesetze) von einer allgemein bekannten, gene-

622 Vgl. BT-Drs. 13/9637; BR-Drs. 90/98; Sanden/Schoeneck, BBodSchG, Einführung,
Rn. 100.

623 Spieth/Wolfers, NVwZ 1999, 355 (359).

624 Ebenso Spieth/Wolfers, NVwZ 1999, 355 (359); Kahl, Die Verwaltung 2000, 29 (47).

625 BVerfGE 11, 64 (72 f.); 13, 261 (272); 18, 429 (439); 24, 75 (101); 45, 142 (173 f.); 72,
200 (258 ff.); 88, 384 (404).

626 Vgl. Bauer, JuS 1984, 241 (247).

627 Vgl. BVerfGE 18, 429 (439); 24, 75 (101); 50, 177 (194).

628 Rückwirkung bis 1960 zulässig: Becker, DVBl. 1999, 134 (136 f.); Rückwirkung bis ca.
1985 zulässig: Papier, DVBl. 1996, 125 (133); Kothe, VerwArch 1997, 456 (476);
Trurnit, Die Altlastenhaftung des Rechtsnachfolgers, S. 94; v. Mutius/Nolte, DÖV
2000, 1 (4 f.); Rückwirkung bis ca. 1996 zulässig: Spieth/Wolfers, NVwZ 1999, 355
(359); Schwartmann, DStR 1999, 324 (326).

rell bestehenden Pflichtenlage ausgeht und deshalb ein schutzwürdiges Vertrauen für nach 1960 verursachte Umweltbeeinträchtigungen gänzlich ablehnt.⁶²⁹ Dies beantwortet aber nicht die wichtige Frage, ob der Rechtsnachfolger mit einem Übergang dieser Pflichten rechnen musste. Weder das von Becker angeführte Wasserhaushaltsgesetz noch das Bundesabfallgesetz können eine Begründung für eine altlastenbezogene Rechtsnachfolgerhaftung erbringen. Denn die ersten Umweltgesetze enthielten keine Sanierungspflicht, sondern waren eher präventiven Charakters. Demnach ist der Ansicht Beckers nicht zu folgen.

Die herrschende Meinung in der Literatur will das Bundes-Bodenschutzgesetz rückwirkend nicht auf Nachfolgetatbestände anwenden, die in den alten Bundesländern vor Mitte der 1980er Jahre bzw. in den neuen Ländern vor 1990 stattfanden.⁶³⁰ Die bezüglich Altlasten ehemals maßgeblichen Polizei- und Ordnungsgesetze wiesen den Rechtsnachfolger nicht als Verantwortlichen aus, da die Haftung des Verursachers nach früher herrschender Auffassung höchstpersönlichen Charakter besaß und daher mit dessen Wegfall (Tod eines Menschen, Liquidation einer Gesellschaft) unterging.⁶³¹ Eine Rechtsnachfolge in Polizeipflichten war aufgrund deren Höchstpersönlichkeit nach dieser lange Zeit geltenden Ansicht also nicht möglich.⁶³² Mit diesem Dogma brachen zwar erstmals 1969 das OVG Saarland⁶³³ und 1971 das Bundesverwaltungsgericht,⁶³⁴ eine spezifische Diskussion um eine Altlastenverantwortlichkeit von Rechtsnachfolgern kam in der Literatur jedoch erst Mitte der 1980er Jahre auf.⁶³⁵

Die Ansicht der herrschenden Lehre, die eine rückwirkende Inanspruchnahme von Rechtsnachfolgern nach etwa 1985 zulassen will, da sie mit Eröffnung der erwähnten Diskussion vom Vorliegen einer unklaren und verworrenen Rechtslage bezogen auf die spezifische Frage der Altlastenverant-

629 Becker, DVBl. 1999, 134 (136 f.).

630 Kahl, Die Verwattung 2000, 29 (47); Papier, DVBl. 1996, 125 (132); v. Mutius/Nolte, DÖV 2000, 1 (4 f.); Nolte, NVwZ 2000, 1135 (1136); Müller/Süß, altlasten spektrum 1999, 91 (91).

631 OVG Münster, OVGE 24 (91); BayVGH, BayVBl 1970, 328 (329).

632 Siehe 2. Teil A. III. 1. a).

633 BRS 22 Nr. 215.

634 BVerwG, NJW 1971, 1624; siehe ferner VGH Mannheim, BRS 32Nr. 180.

635 Kloepfer, NuR, 1987, 7 (17); Papier, Altlasten und polizeirechtliche Störerhaftung, S. 63 ff.; ders., DVBl. 1985, 873 (878 f.); ders., NVwZ 1986, 256 (262); vgl. BVerwGE 125, 325 (328 ff.).

wortlichkeit des Rechtsnachfolgers ausgeht,⁶³⁶ vermag jedoch nicht vollends zu überzeugen. Allein daraus, dass sie keinen Stichtag nennt, ab dem der Vertrauensschutz gelten soll, ergeben sich bereits praktische Schwierigkeiten. Darüber hinaus aber genügt eine vornehmlich akademisch geführte Diskussion nicht, um eine unklare und verworrene Rechtslage anzunehmen und somit die Vertrauenstatbestände des Bürgers zu zerstören. Dieser orientiert sein Verhalten nämlich weitestgehend an den Gesetzen und ihrer übertragbaren Auslegung durch die Rechtsprechung.⁶³⁷ Erst wenn die rechtsanwendenden Gerichte dieselbe Frage über einen längeren Zeitraum so unterschiedlich beantworten und begründen, dass der Rechtsanwender nicht sagen kann, was gilt, ist ein Zustand erheblicher Rechtsunsicherheit eingetreten, aufgrund dessen eine unklare und verworrene Rechtslage angenommen werden kann.⁶³⁸ Diesbezüglich wurden aber erst ab 1996 widerstreitende höchstrichterliche Entscheidungen getroffen: Gegen eine Rechtsnachfolge in die abstrakte Polizeipflicht sprachen sich sowohl 1996 das OVG NW⁶³⁹ als auch 1997 das SächsOVG⁶⁴⁰ aus, für eine solche Rechtsnachfolge hingegen 1997 das NdsOVG.⁶⁴¹

Daher ist die rückwirkende Inanspruchnahme eines Rechtsnachfolgers als Sanierungspflichtiger nach § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG aufgrund unklarer und verworrener Rechtslage nur möglich, wenn die Rechtsnachfolge nach 1996 eingetreten ist.

cc) Zwingende Gründe des Gemeinwohls

Es könnten jedoch zwingende Gründe des Gemeinwohls vorliegen, die eine rückwirkende Inanspruchnahme eines Rechtsnachfolgers gemäß § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG auch über den zuvor genannten Zeitraum hinaus rechtfertigen. In seiner ständigen Rechtsprechung führt das Bundesverfassungsgericht den Ausnahmetatbestand der zwingenden Gemeinwohlinteressen als mögliche Rechtfertigung einer echten Rückwirkung an.⁶⁴² Obgleich

636 So Papier, DVBl. 1996, 125 (133); Kothe, VerwArch 1997, 456 (476); Trurnit, Die Altlastenhaftung des Rechtsnachfolgers, S. 94; Müller/Süß, altlasten spektrum 1999, 91 (91); v. Mutius/Nolte, DÖV 2000, 1 (4); Kahl, Die Verwaltung 2000, 29 (47).

637 Kothe, Altlasten in der Insolvenz, Rn. 176 f.; Knopp/Löhr, BBodSchG, Rn 90.

638 Spieth/Wolfers, NVwZ 1999, 355 (359).

639 OVG NW, NVwZ 1997, 507 (508).

640 SächsOVG, LKV 1998, 62 (64).

641 NdsOVG, NJW 1998, 97 (98); zuvor schon VG Köln, NVwZ 1994, 927 (929).

642 Siehe z. B. BVerfGE 2, 380 (405); 13, 261 (272); 30, 367 (390 f.); 72, 200 (260); 88, 384 (404); BVerfG, NJW 1998, 1547 (1549); hierzu auch Fischer, JuS 2001, 861 (863).

die bundesverfassungsgerichtlichen Entscheidungen zur Rechtfertigung einer echten Rückwirkung bisher nicht ausschließlich von zwingenden Gründen des Gemeinwohls getragen worden sind, handelt es sich nach Ansicht des Gerichts hierbei gleichwohl um einen allgemein gültigen Grundgedanken des Verfassungsrechts.⁶⁴³ Jedoch sollen nur in besonderen Ausnahmefällen zwingende Gründe des Gemeinwohls vorliegen, da anderenfalls eine Aushöhung des dem Rückwirkungsverbot zugrunde liegenden rechtsstaatlichen Vertrauensschutzgrundsatzes drohe.⁶⁴⁴

Es müsse aber auch auf das Vermögen des Rechtsnachfolgers zugegriffen werden können, wenn es den Verursacher nicht mehr gebe, da ansonsten die Allgemeinheit für die Kosten einer Altlastensanierung aufzukommen habe. Da der Rechtsnachfolger zudem wegen Art. 14 GG nur mit dem übernommenen Vermögen haften müsse, sei auch ein Haftungsexzess nicht möglich.⁶⁴⁵ Das vermag nicht zu überzeugen. Sind die Kontamination des Bodens und die von ihr ausgehenden Gefahren zwar zum Wohle der Allgemeinheit zu beseitigen, so gestattet dies jedoch keine unverhältnismäßigen Eingriffe. Ein Heranziehen des Gesamtrechtsnachfolgers ist für die Sanierung nicht unerlässlich, denn die Behörde kann den Zustandsstörer ohne Beschränkung durch Vertrauensschutzaspekte heranziehen: Der Verursacher ist auch nach Ausgliederungen, Abspaltung und den ihnen entsprechenden Vermögensübertragungen wegen mangelnder Selbstaflösung immer noch haftbar.⁶⁴⁶ Die Sanierung ist schließlich nicht durch eine Insolvenz der „klassischen Störer“ gefährdet. Auch erfährt die rückwirkende Haftung durch ihre Beschränkung auf das übergegangene Vermögen keine Entschärfung. Da weder der Verursacher noch sein Rechtsnachfolger jemals Eigentum an der belasteten Fläche gehabt haben müssen, ist die eigentumsrechtliche Begründung einer solchen nicht ersichtlich. Eine rückwirkende Inanspruchnahme eines Rechtsnachfolgers lässt sich also nicht mit zwingenden Gründen des Gemeinwohls rechtfertigen.⁶⁴⁷

643 Vgl. BVerfGE 13, 215 (224 f.); 22, 330 (349); 72, 200 (258).

644 Vgl. BVerfGE 2, 380 (405); 30, 367 (391); Pieroth, Rückwirkung und Übergangsrecht, S. 89; ders., Jura 1983, 122 (132).

645 Trurnit, Die Altlastenhaftung des Rechtsnachfolgers S. 95 f.; zur Rekultivierung nach Landesrecht: Pohl, NJW 1995, 1645 (1650).

646 Papier, DVBl. 1996, 125 (131); v. Mutius/Nolte, DÖV 2000, 1 (4).

647 Ebenso Papier, DVBl. 1996, 125 (131); v. Mutius/Nolte, DÖV 2000, 1 (4); Kahl, Die Verwaltung 2000, 29 (47).

4. Teil:

Zusammenfassung der Ergebnisse in Thesen

1. Das Bundes-Bodenschutzgesetz versteht den Boden als schützenswertes Umweltmedium, wenn er der funktionalen Begriffsbestimmung des § 2 BBodSchG entspricht. Danach ist Boden als die obere Schicht der Erdkruste definiert, sowie sie in Absatz 2 genannte Bodenfunktionen erfüllt: natürliche Funktionen (Nr. 1), Funktionen als Archiv der Natur- und Kulturgeschichte (Nr. 2) sowie Nutzungsfunktionen (Nr. 3).

2. Der Bund hat für sämtliche im Bundes-Bodenschutzgesetz enthaltene Normen die Gesetzgebungszuständigkeit inne. Diese ergibt sich aus einer Kombination der konkurrierenden Kompetenztitel aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG und aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 29, Nr. 11 und Nr. 24 GG.

3. Nicht alle öffentlich-rechtlichen Rechte und Pflichten müssen zwangsläufig höchstpersönlicher Natur sein, weil eine öffentlich-rechtliche Pflicht durchaus auch durch vertretbare Handlungen erfüllt und ihre Erfüllung durch Ersatzvornahme vollstreckt werden kann.

4. Bei einer abstrakten Verhaltenspflicht geht es darum, ob die Rechtsnachfolgefähigkeit durch andere (Dritte) erfüllbar ist. Bezeichnendes Merkmal eines Rechtsüberganges ist nämlich, dass in die vollständige Rechts- und Pflichtenposition eines anderen eingetreten wird, ohne dass die Voraussetzungen in der Person des Nachfolgers erfüllt sein müssen. Die generelle Übergangsfähigkeit einer abstrakten Verhaltensverantwortlichkeit wird im Rahmen einer Gesamtrechtsnachfolge nicht ausgeschlossen.

5. Bei der Zustandsverantwortlichkeit geht die Verantwortlichkeit aufgrund der Praktikabilität und Verwaltungseffizienz nicht über, weil ein Verstoß gegen die Grundsätze der §§ 41 und 43 VwVfG vorliegt.

6. Die im Rahmen der Zustandsverantwortlichkeit begründete Dinglichkeit ist nicht nachfolgefähig, weil eine polizei- und ordnungsrechtliche Verfügung nicht nur sachbezogene Elemente beinhaltet, sondern auch personale

und individuell adressierte Handlungsgebote aufweist. Dieses personale und individuelle Merkmal der Verfügung ist nicht übertragbar.

7. Bei Gesamtrechtsnachfolge als zivilrechtliche Übergangstatbestände kommen §§ 1922, 1967 BGB in Betracht. Unabhängig von Analog- oder Ummittelbaranwendung finden die zivilrechtlichen Gesamtrechtsnachfolgetatbestände auch im öffentlichen Recht Anwendung.

8. Eine Rechtsnachfolge in eine Gesamtrechtsnachfolge bei abstrakter Zustandsverantwortlichkeit findet keinesfalls statt. Die Zustandsverantwortlichkeit ist an die Sachherrschaft gebunden. Sie geht mit der Übertragung beim Voreigentümer unter und entsteht kraft Gesetzes bei jedem Übergang des Eigentums oder der tatsächlichen Gewalt in der Person des Erwerbers neu. Der jeweilige Rechtsnachfolger wird als neuer Eigentümer von der Zustandsverantwortlichkeit originär genommen.

9. Eine abstrakte Verhaltensverantwortlichkeit im Rahmen der Gesamtrechtsnachfolge ist übergangsfähig, da schon vor Erlass einer Verfügung eine materielle Polizeipflicht des Handlungstörers zur Gefahrbeseitigung besteht. Zu Gunsten höherer Rechtssicherheit und Rechtsklarheit hat der Gesetzgeber spezialgesetzlich die Möglichkeit der abstrakten Verhaltensverantwortlichkeit bei einer Gesamtrechtsnachfolge nach § 4 Abs. 3 BBodSchG anerkannt. Als Übergangstatbestand können bei der Gesamtrechtsnachfolge in eine abstrakte Verhaltensverantwortlichkeit anerkanntermaßen die §§ 1922, 1967 BGB herangezogen werden.

10. Der zeitliche Anwendungsbereich des § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG ist aus Sinn und Zweck der Verantwortlichkeit der Regelung und der Gesetzes-systematik in der Vergangenheit abgeschlossener, somit vor Inkrafttreten des Gesetzes aufgekommener Sachverhalte der Gesamtrechtsnachfolge (Altfälle) erfasst. In Fällen, in denen die bisherige Rechtslage unklar und verworren war, und nicht auf eine sichere Rechtsposition vertraut werden konnte, ist eine echte Rückwirkung verfassungsrechtlich grundsätzlich unzulässig. Da erst ab 1996 begonnen wurde, die Entscheidung über die Gesamtrechtsnachfolge in abstrakte Verhaltensverantwortlichkeiten zu treffen, können zeitlich davor liegende Gesamtrechtsnachfolgetatbestände bereits aus Verfassungsgründen nicht von der Neuregelung erfasst werden.

11. Die in § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG normierte Sanierungshaftung des Rechtsnachfolgers ist mit der Verantwortlichkeit des Verursachers unmittelbar verbunden, und somit derivativ. Als Konsequenz der abgeleiteten Verantwortlichkeit haftet der Gesamtrechtsnachfolger nach § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG nur in dem Maße, in dem auch sein Rechtsvorgänger als Verursacher im Falle einer Inanspruchnahme hätte haften müssen (Akzessorietät der Haftung).

12. Die Sanierungsverantwortlichkeit von Gesamtrechtsnachfolgern aus § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG setzt eine Verursachung eines Rechtsvorgängers voraus. Nach der unmittelbaren Verursachung ist entscheidend, ob eine Person durch ihre Handlungen eine Gefahr oder Störung unmittelbar verursacht und somit die Gefahrenschwelle überschritten hat. In der Frage, wer von mehreren möglichen Verantwortlichen überhaupt in Anspruch genommen werden kann, ist ein Grad an Wahrscheinlichkeit ausreichend, der keinen ernsthaften Zweifel an der Verursachereigenschaft lässt.

13. Die partielle Gesamtrechtsnachfolge einen Pflichtenübergang ebenso kraft ausdrücklicher gesetzlicher Anordnung „*uno actu*“ bewirkt und deshalb unmittelbar unter den Gesamtrechtsnachfolgetatbestand in § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG subsumieren.

14. Sowohl das Umwandlungsgesetz als auch das Bundes-Bodenschutzgesetz stehen der Übertragung einer Verursacherverantwortlichkeit auf dem Wege eines Spaltungs- und Übernahmevertrages generell nicht entgegen. Darüber hinaus führt die freie Zuweisung der Verursacherverantwortlichkeit dazu, dass ein übernehmender Rechtsträger im Rahmen der (partiellen) Gesamtrechtsnachfolge nach § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG zur Sanierung von schädlichen Bodenveränderungen und Altlasten in Anspruch genommen werden kann.

15. Die im Umwandlungsrecht entwickelten Grundsätze übertragen auf die Sanierungsverantwortlichkeit aus § 4 Abs. 3 S. 1 BBodSchG, dass im Falle der Abspaltung und Ausgliederung der übertragende Rechtsträger weiterhin allein als Verursacher haftet, im Falle der Aufspaltung jedoch die Verursacherverantwortlichkeit auf die übernehmenden Rechtsträger im Sinne einer gesamtschuldnerischen Haftung übergeht.

16. Die aufgrund spezieller gesetzlicher Genehmigungstatbestände ergangenen Genehmigungen einer Behörde können Legalisierungswirkung entfalten. Die Reichweite dieser Legalisierungswirkung richtet sich dabei nach dem Regelungsgehalt der jeweiligen Genehmigung. Die Legalisierungswirkung von Genehmigungen ist weder dem Wortlaut noch der Systematik des § 4 Abs. 5 S. 2 BBodSchG nach grundsätzlich auszuschließen. Ebenso wenig kann eine historische Auslegung wegen fehlender dokumentierter Gesetzesbegründung dahingehend Aufschluss geben. Letztlich kann selbst die teleologische Auslegung dieser Norm keine über den Bereich des § 4 Abs. 5 BBodSchG hinausgehende Wirkung anordnen, weshalb die bislang entwickelten Grundsätze bezüglich der Legalisierungswirkung einer Genehmigung auch weiter gültig sind. Eine Sanierungsverantwortlichkeit eines Rechtsnachfolgers gemäß § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG scheidet somit aus, wenn die Verursachungshandlung durch eine behördliche Genehmigung legalisiert worden ist.

17. Die Duldung einer Behörde entfaltet grundsätzlich keine Legalisierungswirkung. Eine langjährige Duldung aber kann sich auf der Ermessensebene als zu berücksichtigende Verminderung der vom Störer zu leistenden Sanierungspflicht auswirken. Für den Gesamtrechtsnachfolger eines Verursachers hat dies insofern zur Folge, dass er zwar auch im Falle einer langjährigen ordnungsbehördlichen Duldung gemäß § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG haftbar bleibt, aber über eine Minderung der von ihm zu tragenden Sanierungspflicht bzw. der entsprechenden Kostenlast indirekt geschützt ist.

18. Staatliche Interventionen können in extremen Fällen, wie z. B. Militärische Sprengstoffherstellung während eines Krieges, zu einer Legalisierung der Verursachungshandlung führen, die einen Ausschluss der Rechtsnachfolgerverantwortlichkeit bewirken kann.

19. Eine Begrenzung der Verantwortlichkeit von Sanierungspflichtigen kommt wegen der Vernachlässigung behördlicher Überwachungspflichten grundsätzlich nicht in Betracht. Allenfalls bei einer gleichzeitigen Wertung der Vernachlässigung einer Überwachungspflicht als langjährige Duldung erscheint eine Minderung der Sanierungslast denkbar.

20. Die Verantwortlichkeit des Gesamtrechtsnachfolgers aus § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG bestimmt sich nach dem aktuellen wissenschaftlich-technischen Kenntnisstand. Ein überholter Erkenntnisstand, aus dem sich seinerzeit die Nichterkennbarkeit einer durch Ablagerungen verursachten Gefahr ergab, kann mithin weder eine Bodenverunreinigung rechtfertigen noch zu einem daraus resultierenden Ausschluss der Verantwortlichkeit führen.

21. Eine ordnungsrechtliche Behörde kann grundsätzlich auf eine Inanspruchnahme eines Bürgers verzichten. Dies gilt somit auch aus § 4 Abs. 3 und Abs. 6 BBodSchG für Sanierungspflichtige. Ein derartiger Verzicht muss auf der Ebene der behördlichen Ermessensentscheidung berücksichtigt werden.

22. Die Sanierungsverantwortlichkeit eines Gesamtrechtsnachfolgers aus § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG ist demnach zeitlich begrenzt und verjährt in analoger Anwendung der zivilrechtlichen Verjährungsfrist des § 197 BGB nach dreißig Jahren.

23. Als Ausfluss des Grundsatzes von Treu und Glauben und Rechtssicherheit kann der Vertrauensgrundsatz als Grenze einer Inanspruchnahme eines Rechtsnachfolgers aus § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG fungieren. Eine Verwirkung ist wie eine langjährige Duldung seitens der Behörde zu verstehen, was zur Berücksichtigung eines entsprechenden Sachverhalts auf der behördlichen Ermessensebene führt.

24. Der zivilrechtliche Tatbestand der Gesamtrechtsnachfolge ist nicht nur Anknüpfungspunkt, sondern auch Grenze der Sanierungsverantwortlichkeit. Die zivilrechtlichen Beschränkungen der Erbenhaftung müssen im Zusammenhang mit einer Sanierungspflicht des Erben im Rahmen der Gesamtrechtsnachfolge Berücksichtigung finden.

25. Die Sanierungsverantwortlichkeit des Gesamtrechtsnachfolgers aus § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG ist im Sinne des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes geeignet und erforderlich. In Abwägung der widerstreitenden Interessen ist sie jedoch nur angemessen, soweit eine Begrenzung der Verantwortlichkeit auf den Wert des übergegangenen Vermögens angenommen wird, wobei eine Anpassung im jeweiligen Einzelfall nach oben und unten möglich bleibt.

26. Bei § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG handelt es sich um eine echt rückwirkende Norm. Eine rückwirkende Inanspruchnahme von Gesamtrechtsnachfolgern aus § 4 Abs. 3 S. 1 2. Alt. BBodSchG ist jedoch aufgrund einer unklaren und verworrenen Rechtslage bis 1996 gerechtfertigt. Eine zeitlich darüber hinausgehende Inanspruchnahme von Rechtsnachfolgern ist wegen Verstoßes gegen das Rückwirkungsverbot nicht möglich.

Literatur

- Achterberg, Norbert/Püttner, Günter, *Besonders Verwaltungsrecht: ein Lehrbuch – Band II – Kommunal-, Haushalts-, Abgaben-, Ordnungs-, Sozialrecht*, 1. Aufl., Heidelberg 1992 (zit.: Achterberg/Püttner, *Besonders Verwaltungsrecht II*).
- Achterberg, Norbert/Püttner, Günter/Würtenberg, Thomas, *Besonders Verwaltungsrecht: ein Lehr- und Handbuch – Band II – Kommunal-, Haushalts-, Abgaben-, Ordnungs-, Sozial-, Dienstrecht*, 2. Aufl., Heidelberg 2000.
- Albrecht, Eike: Die Wertausgleichsregelung im Bundes-Bodenschutzgesetz, NVwZ 2001, S. 1120–1126.
- Antweiler, Clemens/Probst, Peter: Sanierungsverantwortlichkeit für Altlasten im Konzern, UPR 2002, S. 206–212.
- Antweiler, Clemens: Sanierungsverantwortlichkeit für Altlasten im Konzern, BB 2002, S. 1278–1282.
- Bauer, Hartmut: Bundesverfassungsgericht und Rückwirkungsverbot, JuS 1984, S. 241–249.
- Baumann, Petra: Der Störer im Umweltbereich: dargestellt am Beispiel der Altlasten, Paffenweiler 1991.
- Baumbach, Adolf/Hopt, Klaus J/Merkt, Hanno: *Handelsgesetzbuch: mit GmbH & Co., Handelsklauseln, Bank- und Börsenrecht, Transportrecht (ohne Seerecht)*, 33. Aufl., München 2008 (zit.: Baumbach/Hopt, HGB).
- Becker, Bernd: Bundes-Bodenschutzgesetz: Kommentar; Gesetz zum Schutz vor schädlichen Bodenveränderungen und zur Sanierung von Altlasten, Percha 2001 (zit.: Becker, BBodSchG).
- Becker, Bernd: Die neue öffentlich-rechtliche Haftung für die Sanierung schädlicher Bodenveränderungen und Altlasten nach § 4 III BBodSchG, DVBl. 1999, S. 134–142.
- Becker, Bernd: Überblick über die öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Folgen des Verkaufs und Kaufs eines kontaminierten Grundstücks unter dem neuen Bundes-Bodenschutzgesetz (BBodSchG), DVBl. 2000, S. 595–601.
- Becker, Florian/Fett, Torsten: Verantwortlichkeit für Verunreinigungen nach dem neuen Bundes-Bodenschutzgesetz im Spannungsfeld von Umwelt- und Gesellschaftsrecht, NZG 1999, S. 1189–1198.
- Bender, Bernd/Sparwasser, Reinhard/Engel, Rüdiger: *Umweltrecht: Grundzüge des öffentlichen Umweltschutzrechts*, 4. Aufl., Heidelberg 2000 (zit.: Bender/Sparwasser/Engel, Umweltrecht).
- Bickel, Christian: *Bundes-Bodenschutzgesetz: Kommentar*, 4. Aufl., Köln, Berlin, Bonn, München 2004 (zit.: Bickel, BBodSchG).
- Bickel, Christian: Grenzen der Zustandshaftung des Eigentümers für die Grundstückssanierung bei Altlasten, NJW 2000, S. 2562–2563.
- Bickel, Christian: Verdrängung von Landesrecht durch das Bundesbodenschutzgesetz, NVwZ 2000, S. 1133–1135.
- Bonhage, Jan D.: *Grund und Grenze: Grenzen aus der Eigentumsgewährleistung und dem allgemeinen Gleichheitssatz; dargestellt am Beispiel polizei- und bodenschutzrechtlicher Zustandsverantwortlichkeit*, Berlin 2008 (zit.: Bonhage, *Grund und Grenze*).

- Brandt, Edmund: Altlastenrecht: ein Handbuch, Heidelberg 1993 (zit.: Brandt, Altlastenrecht).
- Brandt, Edmund: Bodenschutzgesetzgebung und Vorsorge, UTR 1996, S. 215–234.
- Brandt, Edmund: Gesetzgebungskompetenz des Bundes für ein Bundes-Bodenschutzgesetz, DÖV 1996, S. 675–683.
- Breuer, Rüdiger: „Altlasten“ als Bewährungsprobe der polizeilichen Gefahrenabwehr und des Umweltschutzes, JuS 1986, S. 359–364.
- Breuer, Rüdiger: Empfehlen sich ergänzende gesetzliche oder untergesetzliche Regelungen der Altlasten, und welchen Inhalt sollten sie haben?, DVBl. 1994, S. 890–901.
- Breuer, Rüdiger: Rechtsprobleme der Altlasten, NVwZ 1987, S. 751–761.
- Brodersen, Carsten: Störerauswahl im Polizeirecht, JuS 2001, S. 302–303.
- Buch, Ulrich von: Die Gesetzgebungskompetenz für das Bundes-Bodenschutzgesetz, NVwZ 1998, S. 822–823.
- Bünнемeyer, Jan: Die bodenschutzrechtliche Einstandsverantwortlichkeit unter besonderer Berücksichtigung der Rechtsgründe der Konzernhaftung und der Haftung aus existenzvernichtendem Eingriff, Münster 2007.
- Claussen, Lorenz: Gesamtnachfolge und Teilnachfolge, Baden-Baden 1995.
- Clément, Andreas: Handlungsstörerhaftung für Rüstungsaltposten nach dem Montan-Schema: dargestellt am Beispiel des Werkes „Tanne“ in Clausthal-Zellerfeld, Frankfurt am Main 1997 (zit.: Clément, Handlungsstörerhaftung für Rüstungsaltposten nach dem Montan-Schema).
- Conrady, Jan Henrik: Die Sanierungsverantwortlichkeit des Zustandsstörers nach dem Bundes-Bodenschutzgesetz: Reichweite und Grenzen, Berlin 2003.
- Cziesla, Michael: Die Sanierungsverantwortlichkeit von Rechtsnachfolgern im Bundes-Bodenschutzgesetz (BBodSchG)–im Rechtsvergleich mit der Sanierungshaftung von Nachfolgesellschaften im US-amerikanischen Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act (CERCLA) –, Aachen 2003 (zit.: Cziesla, Die Sanierungsverantwortlichkeit von Rechtsnachfolgern im Bundes-Bodenschutzgesetz).
- Czybulka, Detlef: Kompetenzverteilung im Bodenschutz- und Altlastenrecht, UPR 1997, S.15–19.
- Degenhart, Christoph: Bundeskompetenz für ein Bodenschutzgesetz?, ZRP 1997, S. 397–399.
- Degenhart, Christoph: Staatsrecht I: Staatsorganisationsrecht, 23. Aufl., Heidelberg 2007.
- Dehmer, Hans: Umwandlungsgesetz – Umwandlungssteuergesetz, 2. Aufl., München 1996.
- Di Fabio, Udo: Bodenschutzgesetzgebung und Vorsorge, UTR 1996, S. 215–234.
- Di Fabio, Udo: Das Kooperationsprinzip – ein allgemeiner Rechtsgrundsatz des Umweltrechts, NVwZ 1999, S. 1153–1158.
- Diederichsen, Uwe: Die Verantwortlichkeit für Altlasten, BB 1986, S. 1723–1731.
- Diederichsen, Uwe: Verantwortlichkeit für Altlasten – Industrie als Störer?, BB 1988, S. 917–923.
- Dietlein, Johannes: Nachfolge im öffentlichen Recht: Staats- und verwaltungsrechtliche Grundfragen, Berlin 1999.
- Doerfert, Carsten: Die Haftung des Rechtsnachfolgers nach dem Bundes-Bodenschutzgesetz, VR 1999, S. 229–232.
- Dombert, Matthias/Reichert, Ronald: Altlasten in den neuen Bundesländern – Die Freistellungsklausel des Einigungsvertrages, NVwZ 1991, S. 744–748.

- Dombert, Matthias: Altlastensanierung in der Rechtspraxis: rechtliche und technische Aspekte der Sanierung schadstoffbelasteter Betriebsflächen, Berlin 1990 (zit.: Dombert, Altlastensanierung in der Rechtspraxis).
- Dombert, Matthias: Die Bewertung von Altlasten nach dem neuen Bodenschutzrecht des Bundes, altlasten spektrum 1998, S. 86–88.
- Dombert, Matthias: Streben nach effektiverem Bodenschutz an den Grenzen des Grundgesetzes – Zur Verfassungsmäßigkeit des § 4 VI BBodSchG im Hinblick auf Art. 14 GG, NJW 2001, S. 927–932.
- Dörr, Dieter: Die Verjährung vermögensrechtlicher Ansprüche im öffentlichen Recht, DÖV 1984, S. 12–18.
- Dreier, Horst (Hrsg.): Grundgesetz: Kommentar, Band I, Artikel 1–19, Tübingen 2004, Band II, Artikel 20–82, Tübingen, 2006 (zit.: Bearbeiter, in: Dreier, GG).
- Drews, Bill/Wacke, Gerhard/Vogel, Klaus/Martens, Wolfgang: Gefahrenabwehr, Band 2, 8. Aufl., Köln, Berlin, Bonn, München 1975.
- Drews, Bill/Wacke, Gerhard: Allgemeine Polizeirecht, 7. Aufl., Köln, Berlin, Bonn, München 1961.
- Droese, Julia: Die Erweiterung de Kreises der Zustandsverantwortlichen nach dem Bundes-Bodenschutzgesetz, UPR 1999, S. 86–92.
- Duesmann, Lars: Die Verantwortlichkeit für schädliche Bodenveränderungen und Altlasten nach dem Bundes-Bodenschutzgesetz, Frankfurt am Main 2003.
- Duken, Hajo: Die Verpflichtung der Behörden zur Altlastenfreistellung in den neuen Bundesländern, UPR 1994, S. 375–378.
- Enders, Rainald: Die zivilrechtliche Verantwortlichkeit für Altlasten und Abfälle, Berlin 1999.
- Enders, Rainald: Rechtsprobleme der Behandlung von Abfallaltanlagen und Altlasten in den neuen Bundesländern, DVBl. 1993, S. 82–93.
- Enders, Rainald/Uwer, Dirk: Zur Fortentwicklung des Altlastenrechts, BB 1995, S. 629–635.
- Engel, Christoph: Eigentumsschutz für Unternehmen, AöR 1993, S. 169–236.
- Erbguth, Wilfried/Rapsch, Arnulf: Gesetzgebungskompetenzen und Bodenschutz – am Beispiel der Grünvolumen- und Bodenfunktionszahl, NuR 1990, S. 433–439.
- Erbguth, Wilfried/Stollmann, Frank: Bodenschutzrecht, 1. Aufl., Baden-Baden 2001.
- Erbguth, Wilfried/Stollmann, Frank: Die Bodenschutz- und Altlastengesetze der Länder vor dem Hintergrund des Entwurfs eines Bundes-Bodenschutzgesetzes, UPR 1996, S. 281–294.
- Erbguth, Wilfried/Stollmann, Frank: Einzelfragen der Sanierung und des Altlastenmanagements im Bundes-Bodenschutzgesetz, NuR 1999, S. 127–134.
- Erbguth, Wilfried/Stollmann, Frank: Zum Stand des Bodenschutzrechts – dargestellt unter Berücksichtigung der Altlastenproblematik, NuR 1994, S. 319–330.
- Erbguth, Wilfried: Das neue Bodenschutzrecht des Bundes, GewArch 1999, S. 223 – 231.
- Erdmann, Karl Dietrich: Der erste Weltkrieg, in: Gebhardt, Bruno (Hrsg.), Handbuch der deutschen Geschichte, 11. Aufl., München.
- Erichsen, Hans-Uwe (Hrsg.): Allgemeines Verwaltungsrecht, 13. Aufl., Berlin 2006.
- Erichsen, Hans-Uwe: Der Schutz der Allgemeinheit und der individuellen Rechte durch die Polizei- und ordnungsrechtlichen Handlungsvollmachten der Exekutive, VVDStRL 1977, S. 171–215.

- Fabry, Beatrice: Private Unternehmen als Umwelt-Störer: Zur Polizeipflichtigkeit von Kapital- und Personengesellschaften, Baden-Baden 1993 (zit.: Fabry, Private Unternehmen als Umweltstörer).
- Fehlau, Klaus-Peter/König, Wilhelm: Des Bundes-Bodenschutzgesetz aus der Sicht eines Landes, *altlasten spektrum* 1998, S. 81–85.
- Fischer, Hartmut: Bundes-Bodenschutzgesetz verdrängt Landesrecht – Handlungsbedarf für Altlastenbetroffene? –, *altlasten spektrum* 2000, S. 360–361.
- Fischer, Kristian: Die Verfassungsmäßigkeit rückwirkender Normen, *JuS* 2001, S. 861–866.
- Fleiner, Fritz: Institutionen des Deutschen Verwaltungsrechts, 8. Aufl., Tübingen 1928.
- Fleischer, Holger/Empt, Martin: Gesellschaftrechtliche Durchgriffs- und Konzernhaftung und öffentliche-rechtliche Altlastenverantwortlichkeit, *ZIP* 2000, S. 905–914.
- Fluck, Jürgen: Die „Legalisierungswirkung“ von Genehmigungen als ein Zentralproblem öffentlich-rechtlicher Haftung für Altlasten, *VerwArch* 1988, S. 406–444.
- Fluck, Jürgen: Die Bündelungswirkung der Verbindlicherklärung von Sanierungsplänen nach dem BBodSchG, *DVBl.* 1999, S. 1551–1558.
- Fluck, Jürgen: Kreislaufwirtschafts-, Abfall- und Bodenschutzrecht: KrW-/AbfG, AbfVerbrG, EG-AbfVerbrVO, BBodschG, Band 4, München, Heidelberg, Landsberg, Berlin, 2008 (zit.: Bearbeiter, in: Fluck, KrW-/Abf-/BodSchR).
- Fouquet, Helmut: Die Sanierungsverantwortlichkeit nach dem Bundes-Bodenschutzgesetz, Heidelberg 2000 (zit.: Fouquet, Die Sanierungsverantwortlichkeit).
- Franz, Georg: Die Sanierungsverantwortlichen nach dem Bundes-Bodenschutzgesetz: Voraussetzungen und Grenzen der Altlastenhaftung, Berlin 2007 (zit.: Franz, Die Sanierungsverantwortlichen nach dem Bundes-Bodenschutzgesetz).
- Freisburger, Anke: Gesetzgeberische Reaktionen der Länder auf das Bundes-Bodenschutzgesetz, *UPR* 1999, S. 381–384.
- Frenz, Walter: Bundes-Bodenschutzgesetz (BBodSchG): Kommentar, München 2000 (zit.: Frenz, BBodSchG).
- Frenz, Walter: Das Einstehenmüssen für Sanierungspflichten aus gesellschafts- bzw. handelsrechtlichem Rechtsgrund nach § 4 Abs. 3 S. 4 BBodSchG, *altlasten spektrum* 2000, S. 157–159.
- Frenz, Walter: Das Verursacherprinzip im Öffentlichen Recht: zur Verteilung von individueller und staatlicher Verantwortung, Berlin 1997 (zit.: Frenz, Das Verursacherprinzip).
- Frenz, Walter: Die antizipierte Mitwirkung im Rahmen des Ausgleichsanspruchs nach § 24 II BBodSchG, *NVwZ* 2000, S. 647–648.
- Frenz, Walter: Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz: Kommentar, 3. Aufl., Köln 2002 (zit.: Frenz, KrW-/AbfG).
- Füßer, Klaus: Die „Altlasten-Haftungsfälle“ bei Treuhandprivatisierungen: Rechtsprobleme im Hinblick auf die Haftungsfreistellung des Investors und ihre Bewältigung, *UPR* 1998, S. 176–182.
- Gärtner, Bertolt-Dietrich: Kann die Sanierungsverantwortlichkeit bei Altlasten verjähren?, *UPR* 1997, S. 452–453.
- Gebel, Titus/Gündling, Benjamin: Ausgleichansprüche in Altlastenfälle: Rechtslage nach Inkrafttreten des neuen Bodenschutzrechts, *altlasten spektrum* 2000, S. 325–334.
- Gelen, Timur: Altlastenhaftung in den neuen Bundesländern: die öffentlich-rechtliche Altlastenverantwortlichkeit, Frankfurt, Berlin, Bern, New York, Paris, Wien 1995 (zit.: Gelen, Altlastenhaftung in den neuen Bundesländern).

- Gerlitz, Bettina: Umwelthaftung und Unternehmerfreiheit, Frankfurt am Main 2002.
- Gerold, Thomas/Simon, Stephan: Auswirkung von BBodSchG und Verordnung auf die Altlastensanierung, altlasten spektrum 1999, S. 265–271.
- Gerold, Thomas: Die Behandlung streitiger Rechtsfragen der Sanierungsverantwortlichkeit durch das Bundes-Bodenschutzgesetz (BBodSchG), altlasten spektrum 1998, S. 107–112.
- Giesberts, Ludger/Frank, Oliver: Sanierungsverantwortlichkeit nach BBodSchG bei Erwerb, Veräußerung und Umwandlung von Unternehmen und bei Grundstückstransaktionen, DB 2000, S. 505–511.
- Giffey, Jörg: Der Schutz des Bodens insbesondere vor Ersion und Verdichtung im öffentlichen Recht des Bundes und der Länder, Hannover 2005.
- Ginzky, Harald: Gesamtrechtsnachfolge von Unternehmen im Bodenschutzrecht – unter Berücksichtigung der Zeit des Nationalsozialismus und der Kontrolle durch die Alliierten, NuR 2003, S. 727–733.
- Ginzky, Harald: Sanierungsverantwortlichkeit nach dem BBodSchG, DVBl. 2003, S. 169–178.
- Görtz, Werner: Auswirkung des Bundes-Bodenschutzgesetzes auf die kommunale Altlastenbearbeitung, altlasten spektrum 1998, S. 103–106.
- Gottschalck, Detlef: „Investitionshemmnisse“ bei der Anwendung des Hemmnisbeseitigungsgesetzes, BB 1997, S. 845–850.
- Götz, Volkmar, Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht, 14. Aufl., München 2008.
- Goutier, Klaus/Knopf, Rüdiger/Tulloch, Anthony (Hrsg.): Kommentar zum Umwandlungsrecht, 1. Aufl., Heidelberg 1996 (zit.: Bearbeiter, in: Goutier/Knopf/ Tulloch, Umwandlungsrecht).
- Gumboldt, Nich: Die Gefährerforschung im Altlastenbereich: Eine Untersuchung nach bayerischem Landesrecht und Bundesrecht, Würzburg 1998 (zit.: Gumboldt, Die Gefährerforschung im Altlastenbereich).
- Gusy, Christoph: Polizeirecht, 6. Aufl., Tübingen 2006.
- Gutzler, Stephan: Übertragungshindernisse bei der Unternehmensspaltung: die partielle Gesamtrechtsnachfolge bei der Spaltung nach dem UmwG 1995 unter besonderer Berücksichtigung des § 132 UmwG, Frankfurt am Main, Berlin, Bern, Bruxelles, New York, Oxford, Wien 2000.
- Hansmann, Klaus: Die Nachsorgepflichten im Immissionsschutzrecht, NVwZ 1993, S. 921–928.
- Hasche, Franke: Die Pflichten des Bundes-Bodenschutzgesetzes, DVBl. 2000, S. 91– 102.
- Heidenhain, Martin: Partielle Gesamtrechtsnachfolge bei der Spaltung, ZHR 2004, S. 468–482.
- Heidenhain, Martin: Spaltungsvertrag und Spaltungsplan, NJW 1995, S. 2873–2881.
- Heider, Karsten: Die Bedeutung der behördlichen Duldung im Umweltrecht, NuR 1995, S. 335–342.
- Heinemann, Marcel: Die Sanierungsverantwortlichkeit nach § 4 Abs. 3 Satz 4 Halbs. 1 BBodSchG, Berlin 2005.
- Heitmann, Henrich: Die Rechtsnachfolge in verwaltungsrechtliche Berechtigungen und Verpflichtungen einer Zivilperson von Todes wegen, Münster 1970.
- Herbert, Alexander: Der Ausgleich zwischen mehreren Sanierungsverantwortlichen nach dem Abfallrecht der Länder Hessen, Thüringen und Rheinland-Pfalz, NVwZ 1994, S. 1061–1066.

- Heßler, Pascal: Der Störerausgleich im Bodenschutzrecht: Bedeutung, Inhalt und Durchsetzung von Störerausgleichsansprüchen nach § 24 Abs. 2 Bundes-Bodenschutzgesetz, Berlin 2004 (zit.: Heßler, Der Störerausgleich im Bodenschutzrecht).
- Hilger, Bernd: Die Legalisierungswirkung von Genehmigungen, Frankfurt am Main 1996.
- Himmelman, Steffen/Pohl, Andreas/Tünnesen-Harmes, Christian: Handbuch des Umweltrechts, München 2000.
- Hipp, Ludwig/Rech, Burghard/Turian, Günther: Das Bundes-Bodenschutzgesetz mit Bodenschutz- und Altlastenverordnung – Leitfaden, 1. Aufl., München 2000 (zit.: Hipp/Rech/Turian, BBodSchG).
- Höltje, Björn: Die Verhaltensverantwortlichkeit nach dem Bundes-Bodenschutzgesetz: Zur Sanierungsverantwortlichkeit des Verursachers einer schädlichen Bodenveränderung oder Altlast und seines Gesamtrechtsnachfolgers unter besonderer Berücksichtigung der Rückwirkungsproblematik, Marburg 2005.
- Holzwarth, Firtz/Radtke, Hansjörg/Hilger, Bernd/Bachmann, Günther: Bundes-Bodenschutzgesetz/Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung: Handkommentar, 2. Aufl., Berlin 2000 (zit.: Holzwarth/Radtke/Hilger/ Bachmann, BBodSchG).
- Holzwarth, Fritz/Radtke, Hansjörg: Gesetzgebungsvorhaben Bundes-Bodenschutzgesetz, altlasten spektrum 1998, S. 71–74.
- Hömig, Dieter (Hrsg.): Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 8. Aufl., Baden-Baden 2007.
- Hoppe, Werner/Beckmann, Martin/Kauch, Petra: Umweltrecht: juristisches Kurzlehrbuch für Studium und Praxis, 2. Aufl., München 2000.
- Huber, Peter M.: Das Menschenbild im Grundgesetz, Jura 1998, S. 505–511.
- Hurst, Karl: Probleme der Zustandshaftung nach dem Polizei- und Ordnungsrecht im Falle der Rechtsnachfolge, DVBl. 1963, S. 804–806.
- Jaeschke, Lars: Die Rechtswidrigkeit der Altlastenfeststellung per Verwaltungsakt nach Inkraft-Treten des Bundes-Bodenschutzgesetzes – Das Ende des hessischen Alleingangs, NVwZ 2000, S. 1142–1144.
- Jänicke, Martin: Versorgung und Entsorgung im superindustriellen System: Soziale Probleme als Wachstumsfolge und Wachstumsbedingung, in: Matthes, Joachim (Hrsg.), Lebenswelt und Soziale Probleme, Verhandlungen des 20. Deutschen Soziologentages zu Bremen 1980, S. 145–152, Frankfurt, New York 1980.
- Jarass, Hans D./Pieroth, Bodo: Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland: Kommentar, 9. Aufl., München 2007 (zit.: Bearbeiter, in: Jarass/Pieroth, GG).
- Jarass, Hans D.: Allgemeine Probleme der Gesetzgebungskompetenz des Bundes, NVwZ 2000, S. 1089–1096.
- Jarass, Hans D.: Bundes-Immissionsschutzgesetz: Kommentar unter Berücksichtigung der Bundes-Immissionsschutzverordnungen, der TA Luft sowie der TA Lärm, 7. Aufl., München 2007 (zit.: Jarass, BImSchG).
- Jarass, Hans D./Ruchay, Dietrich/Weidemann, Clemens (Hrsg.): Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (KrW-/AbfG), Kommentar, Band II, München 2007 (zit.: Bearbeiter, in: Jarass/Ruchay/Weidemann, KrW-/AbfG).
- Kahl, Wolfgang: Die Sanierungsverantwortlichkeit nach dem Bundes-Bodenschutzgesetz, Die Verwaltung 2000, S. 29–78.
- Kallmeyer Harald (Hrsg.): Umwandlungsgesetz: Kommentar – Verschmelzung, Spaltung und Formwechsel bei Handelsgesellschaften, 3. Aufl., Köln 2006 (zit.: Kallmeyer, UmwG).

- Kallmeyer, Harald: Das neue Umwandlungsgesetz – Verschmelzung, Spaltung und Formwechsel von Handelsgesellschaften, ZIP 1994, S. 1746–1759.
- Katz, Alfred: Staatsrecht: Grundkurs im öffentlichen Recht, 17. Aufl., Heidelberg 2007 (zit.: Katz, Staatsrecht).
- Kloepfer, Michael/Kröger, Heribert: Haftungsfreistellung für „Altlasten“ in den neuen Bundesländern, DÖV 1991, S. 989–1002.
- Kloepfer, Michael: Das Gesetzgebungsverfahren nach dem Grundgesetz, Jura 1991, S. 169–175.
- Kloepfer, Michael: Die Verantwortlichkeit für Altlasten im öffentlichen Recht – Dar gestellt am Problem der Deponiesanierung, NuR 1987, S. 7–21.
- Kloepfer, Michael: Umweltrecht, 3. Aufl., München 2004.
- Knemeyer, Franz-Ludwig: Polizei- und Ordnungsrecht, 11. Aufl., München 2007.
- Kniep, Klaus: Das neue Gesetz zum Schutz des Bodens, GewArch 1998, S. 409–410.
- Knoche, Joachim: Altlasten und Haftung, Heidelberg 2001.
- Knoche, Joachim: Ausgleichsansprüche nach § 24 II BBodSchG ohne behördliche Ver pflichtung eines Sanierungsverantwortlichen?, NVwZ 1999, S. 1198–1200.
- Knoche, Joachim: Der Anfang vom Ende der privaten Sanierungsverantwortlichkeit für Altlasten, GewArch 2000, S. 448–457.
- Knoche, Joachim: Umweltaaltlasten und Mietrecht, NJW 1997, S. 2080–2084.
- Knoche, Joachim: Umweltaaltlasten und wasserrechtliche Gefährdungshaftung (§ 22 WHG), GewArch 1997, S. 279–282.
- Knopp, Lothar (Hrsg.): Das neue Bundes-Bodenschutzgesetz und Altlasten: 1. Birkenfelder Tagung zu aktuellen Fragen des Wirtschafts- und Umweltrechts vom 26. bis 27. November 1998, Rothenburg/Tbr., Bülow 2000.
- Knopp, Lothar/Albert, Eike: Altlasten in der Praxis: unter Berücksichtigung des Bundes-Bodenschutzgesetzes, 2. Aufl., Herne 1998 (zit.: Knopp/Albert, Altlasten in der Praxis).
- Knopp, Lothar/Albert, Eike: Die Wertausgleichregelung nach BBodSchG – Problem-bereiche und Auswirkung, altlasten spektrum 1999, S. 204–210.
- Knopp, Lothar/Albrecht, Eike: Das neue Bundes-Bodenschutzgesetz und Altlasten, BB 1998, S. 1853–1858.
- Knopp, Lothar/Löhr, Dirk: Bundes-Bodenschutzgesetz in der betrieblichen und steuerlichen Praxis, Heidelberg 2000 (zit.: Knopp/Löhr, BBodSchG).
- Knopp, Lothar: „Altlasten“-Regelungen im hessischen Abfallrecht, DÖV 1990, S. 683–688.
- Knopp, Lothar: „Flucht aus der Zustandsverantwortung?“ und neues Bundes-Boden-schutzgesetz, DVBl. 1999, S. 1010–1014.
- Knopp, Lothar: Bundes-Bodenschutzgesetz und erste Rechtsprechung, DÖV 2001, S. 441–453.
- Knopp, Lothar: Bundes-Bodenschutzgesetz: Katalog der Sanierungsverantwortlichen und Wertausgleichsregelung, ZUR 1999, S. 210–216.
- Knopp, Lothar: Vertragliche Altlastenregelungen zwischen Sanierungsverantwortlichen i. S. des § 4 III BBodSchG, NJW 2000, S. 905–910.
- Knorr, Peter: Ausgewählte Fragen zur Polizeipflicht im Altlastensanierungsrecht, VBlBW 1996, S. 447–451.
- Kobes, Stefan: Das Bundes-Bodenschutzgesetz, NVwZ 1998, S. 786–797.

- Kobes, Stefan: Die Untersuchung, Bewertung und Sanierung von Altlasten nach dem Bundes-Bodenschutzgesetz – Zugleich ein Beitrag zur Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung, NVwZ 2000, S. 261–268.
- Kobes, Stefan: Endlich: Haftungsgrenzen für den Zustandstörer – Zur Haftung des Eigentümers für von ihm nicht verursachte Altlasten, altlasten spektrum 2000, S. 273–279.
- Koch, Hans-Joachim/Schütte, Peter: Bodenschutz und Altlasten in der Bauleitplanung, DVBl. 1997, S. 1415–1421.
- Koch, Hans-Joachim: Bodensanierung nach dem Verursacherprinzip, Heidelberg 1985.
- Kohl, Jürgen: Altlasten in der verwaltungsgerichtlichen Praxis, JuS 1992, S. 864–869.
- Kohler-Gehrig, Eleonara: Der gesamtschuldnerische Innenausgleich zwischen Zustands- und Verhaltensstörer im Polizei- und Ordnungsrecht, NVwZ 1992, S. 1049–1052.
- Kohls, Malte: Nachwirkende Zustandsverantwortlichkeit: Insbesondere zur verfassungsrechtlichen Dimension der Sanierungsverantwortlichkeit ehemaliger Grundstückseigentümer nach dem Bundes-Bodenschutzgesetz, Berlin 2002.
- Kopp, Ferdinand O.: Verwaltungsverfahrensgesetz: Kommentar, 10. Aufl., München 2008 (zit.: Kopp, VwVfG).
- Kopp, Ferdinand/Ramsauer, Ulrich: Verwaltungsverfahrensgesetz: Kommentar, 9. Aufl., München 2005 (zit. Kopp/Ramsauer, VwVfG).
- Kothe, Peter: Altlasten und schädliche Bodenveränderungen: Gefahrenabschätzung, Sanierung, Verantwortlichkeit, 2. Aufl., Stuttgart, München, Hannover, Berlin, Weimar, Dresden 2000 (zit.: Kothe, Altlasten und schädliche Bodenveränderungen).
- Kothe, Peter: Altlastenbehandlung in Thüringen als bundesdeutsches Modell?, DÖV 1994, S. 716–728.
- Kothe, Peter: Die Verantwortlichkeit bei der Altlastensanierung, VerwArch, 1997, S. 456–498.
- Kothe, Peter: Was ändert sich im Umgang mit Altlasten und Verdachtsflächen? – Ausgewählte Probleme im Lichte des neuen Bundes-Bodenschutzgesetzes –, UPR 1999, S. 96–100.
- Kügel, J. Wilfried: Die Entwicklung des Altlasten- und Bodenschutzrechts, NJW 2000, S. 107–118.
- Kügel, J. Wilfried: Die Entwicklung des Altlastenrechts, NJW 1996, S. 2477–2485.
- Kügel, J. Wilfried: Sonderabfallabgaben und Altlasten, NVwZ 1994, S. 535–544.
- Kummermehr, Michael: Zeitliche Grenzen des polizeirechtlichen Gefahrbeseitigungsanspruchs: Die ordnungsrechtliche Ewigkeitshaftung und ihre Begrenzbarkeit unter besonderer Berücksichtigung des BBodSchG, Berlin 2004.
- Kunig, Philip/Paetow, Stefan/Versteyl, Ludger-Anselm: Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz: Kommentar, 2. Aufl., München 2003 (zit.: Bearbeiter, in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG).
- Kunig, Philip/Schwermer, Gerfried/Versteyl, Ludger-Anselm, Abfallgesetz (AbfG): Kommentar, 2. Aufl., München 1992 (zit.: Bearbeiter, in: Kunig/Schwermer/Versteyl, Abfallgesetz).
- Landel, Christoph/Vogg, Reiner/ Wüterich, Chritoph: Bundes-Bodenschutzgesetz: Kommentar, Stuttgart, Berlin, Köln 2000 (zit.: Bearbeiter, in: Landel/Vogg/Wüterich, BBodSchG).
- Landmann, Robert von/Rohmer, Gustav (Begr.): Umweltrecht, sonstiges Umweltrecht (Bundes- und Europarecht): Kommentar, Band IV, München 2007 (zit.: Bearbeiter, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht).

- Lange, Hans Friedrich: Die verwaltungsrechtliche Verjährung: Begriff und Zweck, Wirkung sowie prozessuale Behandlung, Berlin 1984 (zit.: Lange, Die verwaltungsrechtliche Verjährung).
- Lautner, Gerd: Pflichten und Pflichtige nach § 4 Bundes-Bodenschutzgesetz, VR 2000, S. 415–421.
- Leisner, Walter: Verfassungsschranken der Unternehmensbelastungen, NJW 1996, S. 1511–1517.
- Lepsius, Oliver: Zu den Grenzen der Zustandhaftung des Grundeigentümers, JZ 2001, S. 22–27.
- Lerche, Peter: Die Gesetzgebungskompetenz von Bund und Ländern auf dem Gebiete des Pressrechts, JZ 1972, S. 468–474.
- Lisken, Hans/Denninger, Erhard(Hrsg.): Handbuch des Polizeirechts: Gefahrenabwehr, Strafverfolgung, Rechtsschutz, 4. Aufl., München 2007 (zit. Bearbeiter, in: Lisken/Denninger, Polizeirecht).
- Lorenz, Stephan: Gescheiterte Vertragsbeziehungen zwischen Geschäftsführung ohne Auftrag und Bereicherungsrecht: späte Einsicht des BGH?, NJW 1996, S. 883–887.
- Löwisch, Manfred: Arbeitsrecht, 7. Aufl., Düsseldorf 2004.
- Lukas, Jens Christoph: Sanierungsplanung nach dem Bundes-Bodenschutzgesetz, Münster, 2005.
- Lutter, Marcus (Hrsg.): Umwandelungsgesetz: Kommentar, Band I, §§ 1–137, 3. Aufl., Köln 2004 (zit.: Bearbeiter, in: Lutter, UmwG).
- Lutz H. Michel, Düren: Die Freistellung von der Altlastenhaftung gem. Art 1 § 4 Abs. 3 URG als Instrument des Risikomanagements beim Grundstückserwerb in den neuen deutschen Bundesländern, BauR 1991, S. 265–278.
- Lwowski, Hans-Jürgen/Tetzlaff, Christian: Banken und Umweltschäden – Auswirkung des neuen Bundes-Bodenschutzgesetzes auf die Kreditwirtschaft –, WM 2001, S. 385–436.
- Mansel, Heinz-Peter: Die Neuregelung des Verjährungsrechts, NJW 2002, S. 89–99.
- Martens, Joachim: Rechtsnachfolge und Bestandsschutz im Bauordnungsrecht – BVerwG, NJW 1971, 1624, JuS 1972, S. 190–193.
- Martensen, Jürgen: Die Verjährung als Grenze polizeilicher Verantwortlichkeit, NVwZ 1997, S. 442–446.
- Martensen, Jürgen: Materielle Polizeipflicht und polizeiliche Verpflichtbarkeit des Bürgers in Anscheins- und Verdachtslagen, DVBl. 1996, S. 286–292.
- Maunz, Theodor/Dürig, Günter (Berg.): Grundgesetz: Kommentar, Band I, IV, München, Stand: 51. Ergänzungslieferung 2007 (zit.: Bearbeiter, in: Maunz/ Dürig, GG).
- Maurer, Hartmut: Kontinuitätsgewähr und Vertrauensschutz, in: Isensee, Josef/Kirchhof, Paul, Handbuch des Staatsrechts, Band III, 2. Aufl., Heidelberg 1996 (zit.: Maurer, in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts).
- Maurer, Hartmut: Staatsrecht: Grundlage, Verfassungsorgane, Staatsfunktion, 5. Aufl., München 2007 (zit.: Maurer, Staatsrecht).
- Mayer, Otto: Deutsches Verwaltungsrecht, Band I, 3., Aufl., München 1924.
- Michael, Gerhard/Thull,Rüdiger: Die Verantwortlichkeit für DDR-Altlasten beim Erwerb von Altanlagen, BB 1990, Beilage 30, S. 1–9.
- Michler, Hans-Peter: Auswirkung des Bodenschutzgesetzes auf das Anlagenzulassungsrecht, UPR 1999, S. 100–105.
- Muckel, Stefan: Die Rückwirkung von Gesetzen in der neueren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, JA 1994, S. 13–16.

- Müggenborg, Hans-Jürgen: Die „bodenschutzrechtliche Konzernhaftung“ nach § 4 III Fall 1 BBodSchG, NVwZ 2001, S. 1114–1120.
- Müggenborg, Hans-Jürgen: Die Haftung des früheren Eigentümers nach § 4 IV BBodSchG, NVwZ 2000, S. 50–52.
- Müggenborg, Hans-Jürgen: Grundfragen des Bodenschutz- und Altlastenrechts nach dem Bundes-Bodenschutzgesetz, SächsVBl. 2000, S. 77–100, S. 108–111.
- Müggenborg, Hans-Jürgen: Rechtliche Aspekte der Altlastenproblematik und der Freistellungsklausel, NVwZ 1992, S. 845–852.
- Müggenborg, Hans-Jürgen: Zur Begrenzung der Zustandshaftung bei Altlasten, NVwZ 2001, S. 39–41.
- Müller, Reinhard/Stuß, Wolfgang: Die Heranziehung des Gesamtrechtsnachfolgers als Verhaltensstörer zur Sanierung von Altlasten in den neuen Bundesländern, altlastenspektrum 1999, S. 91–97.
- Müllmann, Christoph: Altlastensanierung und Kooperationsprinzip – der öffentlich-rechtliche Vertrag als Alternative zur Ordnungsverfügung, NVwZ 1994, S. 876–879.
- Münch, Ingo von (Berg./Kunig, Philip (Hrsg.): Grundgesetz-Kommentar, Band 3 (Art. 70 bis Art. 146 und Gesamtregister), 5. Aufl., München 2003 (zit.: Bearbeiter, in: Münch/Kunig, GG).
- Murswiek, Dietrich: Umweltrecht und Grundgesetz, Die Verwaltung 2000, S. 241–283.
- Mutius, Albert von/Nolte, Martin: Die Rechtsnachfolge im Bundes-Bodenschutzgesetz – Zu ausgewählten Fragen des § 4 Abs. 3 S. 1 Var. 2 BBodSchG im System öffentlichen-rechtlichen Pflichtenübergangs, DÖV 2000, S. 1–7.
- Mutius, Albert von: Höchsttrichterlich Rechtsprechung zum Verwaltungsrecht: Zur Rechtsnachfolge des Erben in die Polizei- und Ordnungspflicht, VerwArch 1971, S. 75–90.
- Mutius, Albert von: Verwaltungsvollstreckung gegen den Rechtsnachfolger?, VerwArch 1980, S. 93–105.
- Mutius, Albert von: Verwaltungsvollstreckung gegen den Rechtsnachfolger?, VerwArch 1980, S. 93–105.
- Nagl, Ruth: Die Spaltung durch Einzelrechtsnachfolge und nach neuem Umwandlungsrecht, DB 1996, S. 1221–1225.
- Neun, Andreas: Das Bundes-Bodenschutzgesetz, NJW 1999, S. 123–126.
- Niemuth, Bettina: Die Sanierung von Altlasten nach dem Verursacherprinzip, DÖV 1988, S. 291–296.
- Niewerth, Johannes: Kostenumlegung bei der Altlastensanierung – Zu § 24 Abs. 2 des neuen Bundes-Bodenschutzgesetzes, NuR 1999, S. 558–562.
- Nolte, Martin/Niestedt, Marian: Grundfälle zur Rechtsnachfolge im Öffentlichen Recht, Jus 2000, S. 1071–1075, S. 1172–1178.
- Nolte, Martin: Erste Rechtsprechung zum Bundes-Bodenschutzgesetz – Anmerkung zum Beschluss des VG Frankfurt a. M. vom 23.07.1999 (NuR 1999, 711), NuR 2000, S. 258–260.
- Nolte, Martin: Gesamtrechtsnachfolge in die abstrakte Verhaltenspflicht bei Altlasten vor und nach In-Kraft-Treten des § 4 III 1 Alt. 2 BBodSchG, NVwZ 2000, S. 1135–1137.
- Notter, Harald: Bodenschutz ist mehr als des Bundes-Bodenschutzgesetz – Anmerkung zu einem neuen Gesetz, NuR 1999, S. 541–544.
- Obermayer, Klaus: Kommentar zum Verwaltungsverfahrensgesetz, 3. Aufl., Neuwied 1999.

- Oberrath, Joerg-Deter: Das Bundesbodenschutzgesetz, JA 1999, S. 84–86.
- Oerder, Michael/Numberger, Ulrich/Schönfeld, Thomas: Bundes-Bodenschutzgesetz – BBodSchG: Gesetz zum Schutz vor schädlichen Bodenveränderungen und zur Sanierung von Altlasten – Kommentar, Stuttgart, München, Hannover, Berlin, Weimar, Dresden 1999 (zit.: Bearbeiter, in: Oerder/Numberger/Schönfeld, BBodSchG).
- Oerder, Michael: Altlasten in der anwaltlichen Praxis, DVBl. 1992, S. 691–697.
- Oerder, Michael: Empfiehlt sich eine eigenständige bundesgesetzliche Regelung der Altlasten, und welchen Inhalt sollte sie haben?, NJW 1994, S. 2181–2186.
- Oerder, Michael: Ordnungspflichten und Altlasten, NVwZ 1992, S. 1031–1039.
- Oldiges, Martin (Hrsg.): Das neue Bundes-Bodenschutzgesetz – Fragen und Erwartungen; Dokumentation des Symposiums des Instituts für Umwelt- und Planungsrecht der Universität Leipzig am 17. und 18. April 1996, Leipzig 1996 (zit.: Oldiges, Das neue Bundes-Bodenschutzgesetz – Fragen und Erwartungen).
- Oldiges, Martin: Rechtsnachfolge im Polizei- und Ordnungsrecht, JA 1978, S. 541–543, 616–619.
- Oldiges, Martin: Verantwortlichkeit im Bodenschutz- und Altlastenrecht, in: Das neue Bundes-Bodenschutzgesetz – Fragen und Erwartungen: Dokumentation des Symposiums des Instituts für Umwelt- und Planungsrecht der Universität Leipzig am 17. und 18. April 1996, Leipzig 1996, S. 73–89.
- Ossenbühl, Fritz: Die Freiheiten des Unternehmers nach dem Grundgesetz, AöR 1990, S. 1–32.
- Ossenbühl, Fritz: Die Rechtsnachfolge des Erben in die Polizei- und Ordnungspflicht, NJW 1968, S. 1992–1996.
- Ossenbühl, Fritz: Staatshaftung für Altlasten, DÖV 1992, S. 761–770.
- Ossenbühl, Fritz: Staatshaftungsrecht, 5. Aufl., München 1998.
- Ossenbühl, Fritz: Verzicht, Verwirkung und Verjährung als Korrektive einer polizeilichen Ewigkeitshaftung, NVwZ 1995, S. 547–550.
- Ossenbühl, Fritz: Zur Haftung des Gesamtrechtsnachfolgers für Altlasten, Baden-Baden 1995.
- Ossenbühl, Fritz: Zur Kompetenz der Länder für ergänzende abfallrechtliche Regelungen, DVBl. 1996, S. 19–24.
- Ott, Wolfgang: Der Entwurf der Bundesregierung für ein Bodenschutzgesetz, ZUR 1994, S. 53–62.
- Otto, Klaus: Die Nachfolge in öffentlich-rechtliche Position des Bürgers, Berlin 1971.
- Paetow, Stefan: Das Abfallrecht als Grundlage der Altlastensanierung, NVwZ 1990, S. 510–518.
- Palandt, Otto: Bürgerliches Gesetzbuch, 67. Aufl., München 2008 (zit.: Bearbeiter, in: Palandt, BGB).
- Pape, Kay Artur: Die Bewältigung von Altlasten in der Praxis, NJW 1994, S. 409–413.
- Papier, Hans-Jürgen: Altlasten – Rechtsprobleme und politische Lösungsmodelle, Jura 1989, S. 505–513.
- Papier, Hans-Jürgen: Altlasten und polizeiliche Störerhaftung, DVBl. 1985, S. 873–879.
- Papier, Hans-Jürgen: Altlasten und polizeirechtliche Störerhaftung, Köln 1985.
- Papier, Hans-Jürgen: Die Verantwortlichkeit für Altlasten im öffentlichem Recht, NVwZ 1986, S. 256–263.
- Papier, Hans-Jürgen: Empfehlen sich ergänzende gesetzliche oder untergesetzliche Regelungen der Altlasten, und welchen Inhalt sollten sie haben?, JZ 1994, S. 810–822.

- Papier, Hans-Jürgen: Rechtliche Probleme der Boden- und Gewässersanierung; Rechtsgutachten erstellt im Auftrag des Büros für Technikfolgenabschätzung des Deutschen Bundestages, 1992.
- Papier, Hans-Jürgen: Zur rückwirkenden Haftung des Rechtsnachfolgers für Altlasten, DVBl. 1996, S. 125–134.
- Paßlick, Hermann: Altlasten aus Sicht der Eingriffsverwaltung und der Bauleitplanung, DVBl. 1992, S. 674–682.
- Peine, Franz-Joseph: Bodensanierung und Übergangsrecht – Das Verhältnis des Bundes-Bodenschutzgesetzes zum Altlastensanierungsrecht bei der Erhebung des Wertausgleichs für Bodesanierung –, NuR 2000, S. 255–258.
- Peine, Franz-Joseph: Das Bundes-Bodenschutzgesetz, NuR 1999, S. 121–127.
- Peine, Franz-Joseph: Die Bodenschutzkonzeption der Bundesregierung, UPR 1997, S. 53–60.
- Peine, Franz-Joseph: Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für den Bodenschutz, NuR 1992, S. 353–360.
- Peine, Franz-Joseph: Die Legalisierungswirkung, JZ 1990, S. 201–212.
- Peine, Franz-Joseph: Die Rechtsnachfolge in öffentlich-rechtliche Rechte und Pflichten – OVG Münster, NVwZ-RR 1997, JuS 1997, S. 984–988.
- Peine, Franz-Joseph: Die Rechtsnachfolge in öffentlich-rechtliche Rechte und Pflichten, DVBl. 1980, S. 941–949.
- Peine, Franz-Joseph: Risikoabschätzung im Bodenschutz, DVBl. 1998, S. 157–164.
- Peine, Franz-Joseph: Rüstungsaltlasten, DVBl. 1990, S. 733–740.
- Peine, Franz-Joseph: Umfassender Bodenschutz in einem Landesbodenschutzgesetz und die Kompetenz des Landesgesetzgebers, NVwZ 1999, S. 1165–1171.
- Peine, Franz-Joseph: Zur Problematik „rückwirkender Gesetze“ im Altlastensanierungsrecht, NVwZ 1993, S. 958–961.
- Pestalozza, Christian: Thesen zur kompetenzrechtlichen Qualifikation von Gesetzen im Bundesstaat, DÖV 1972, S. 181–191.
- Peter, Heinz-Joachim: Strukturen des neuen Bodenschutzrechts, VBIBW 1999, S. 83–86.
- Peters, Wilfried: Die Adressaten der Nachsorgepflicht gem. § 5 III BImSchG, NVwZ 1994, S. 879–880.
- Petersen, Jan: Ordnungsrechtliche Verantwortlichkeit und Insolvenz, NJW 1992, S. 1202–1208.
- Pieroth, Bodo: Die neuere Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Grundsatz des Vertrauensschutzes, JZ 1990, S. 279–286.
- Pieroth, Bodo: Rechtsgrundlagen der kommunalen Steuer auf Verpackungsmüll, WuV 1996, S. 65–82.
- Pieroth, Bodo: Rückwirkung und Übergangsrecht: verfassungsrechtliche Maßstäbe für intertemporale Gesetzgebung, Berlin 1981 (zit.: Pieroth, Rückwirkung und Übergangsrecht).
- Pietzcker, Jost: Mitverantwortung des Staates, Verantwortung des Bürgers, JZ 1985, S. 209–216.
- Pietzcker, Jost: Polizeirechtliche Störerbestimmung nach Pflichtwidrigkeit und Risikosphäre, DVBl. 1984, S. 457–464.
- Pohl, Andreas: Die Altlastenregelungen der Länder, NJW 1995, S. 1645–1650.

- Prümm, Hans Paul/Sigrist, Hans: Allgemeines Sicherheits- und Ordnungsrecht, 2. Aufl., München 2003.
- Pützenbacher, Stefan/Görgen, Kilian: Keine analoge Anwendung von § 24 II BBodSchG, NJW 2001, S. 490–492.
- Pützenbacher, Stefan: Der Ausgleichsanspruch nach § 24 II BBodSchG, NJW 1999, S. 1137–1142.
- Quaritsch, Helmut: Der Verzicht im Verwaltungsrecht und auf Grundrechte, in: Selmer, Peter/v. Münch, Ino(Hrsg.), Gedächtnisschrift für Wolfgang Martens, Berlin, New York 1987, S. 407–417 (zit.: Quaritsch, Gedächtnisschrift für Martens).
- Queitsch, Peter: Bundes-Bodenschutzgesetz – BBodSchG: umfassende Kommentierung des BBodSchG, 2. Aufl., Köln 1999 (zit.: Queitsch, BBodSchG).
- Raesche-Kessler, Hilmar: Amtshaftung und vertragliche Haftung bei Altlasten, DVBl. 1992, S. 683–690.
- Raesche-Kessler, Hilmar: Amtshaftung, vertragliche Haftung und Störerausgleich bei Altlasten, NJW 1993, S. 2275–2282.
- Rau, Markus: Die Rechtsnachfolge in Polizei- und Ordnungspflichten, Jura 2000, S. 37–45.
- Rehbinder, Eckard: Die Freistellung von Anlagenerwerbern von der Verantwortlichkeit für die Sanierung von Altlasten in den neuen Bundesländern, DVBl. 1991, S. 421–427.
- Reichert, Bernd/Ruder, Klaus-Heinz/Fröhler, Oliver: Polizeirecht, 5. Aufl., Baden-Baden, 1997.
- Reinhardt, Michael: Die Eingriffsbefugnis der Wasserbehörden bei der Sanierung von Altlasten, Bonn 1989.
- Reinhardt, Michael: Die Ordnung der Gesetzgebungskompetenz im Umweltrecht – Zur verfassungsrechtlichen Zulässigkeit der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes für den Umweltschutz, UTR 1998, S. 123–135.
- Rengeling, Hans-Werner: Das neue Bodenschutzrecht: Regelungsschwerpunkte, dogmatische Strukturen, Prinzipien, UTR 2000, S. 43–86.
- Rid, Urban/Froeschle, Frank: Gesetzgebungskompetenz für ein Bundes-Bodenschutzgesetz, UPR 1994, S. 321–325.
- Rid, Urban/Petersen, Frank: Konzeption für ein Bundes-Bodenschutzgesetz, NVwZ 1994, S. 844–849.
- Rieble, Volker: Verschmelzung und Spaltung von Unternehmen und ihre Folgen für Schuldverhältnisse mit Dritten, ZIP 1997, S. 301–314.
- Riedel, Ulrike: Anforderungen an die Sanierung und der Umfang der Vorsorgepflicht nach dem Bundes-Bodenschutzgesetz, UPR 1999, S. 92–100.
- Riedel, Ulrike: Das Bundes-Bodenschutzgesetz und die Sanierungsverantwortlichkeit, ZIP 1999, S. 94–100.
- Rietdorf, Fritz/Heise, Gerd/Böckenförde, Dieter/Strehlau, Bert: Ordnungs- und Polizeirecht in Nordrhein-Westfalen, Kommentar, 2. Aufl., Stuttgart 1972.
- Röhrig, Stefan: Der Sanierungsbegriff und die begriffliche Abgrenzung zwischen „Dekontamination“ und „Sicherung“ nach dem BBodSchG, altlasten spektrum 1999, S. 292–297, S. 361–366.
- Rüfner, Wolfgang/Muckel, Stefan: Besonders Verwaltungsrecht; Polizei- und Ordnungsrecht, Kommunalrecht, 2. Aufl., Neuwied 2002 (zit.: Rüfner/Muckel, Besonders Verwaltungsrecht).

- Rumpf, Olav: Die Rechtsnachfolge im öffentlichen Recht, *VerwArch* 1987, S. 269–308.
- Sachs, Michael (Hrsg.): Grundgesetz: Kommentar, 4. Aufl., München 2007 (zit.: Bearbeiter, in: Sachs, GG).
- Sagasser, Bernd/Bula, Thomas/Brünger, Thomas R.: Umwandlungen: Verschmelzung – Spaltung – Formwechsel – Vermögensübertragung, 3. Aufl., München 2002 (zit.: Bearbeiter, in: Sagasser/Bula/Brünger, Umwandlungen).
- Sahm, Christoph: Der öffentlich-rechtliche Sanierungsvertrag nach dem Bundes-Bodenschutzgesetz, *UPR* 1999, S. 374–384.
- Sanden, Joachim/Schoeneck, Stefan: Bundes-Bodenschutzgesetz: Kurzkommentar, Heidelberg 1998 (zit.: Bearbeiter, in: Sanden/Schoeneck, BBodSchG).
- Scheidler, Alfred: Auswirkung der Förderalismusreform auf das Umweltrecht, *UPR* 2006, S. 423–429.
- Schenke, Wolf-Rüdiger: Polizei- und Ordnungsrecht, 5. Aufl., Heidelberg 2007.
- Schenke, Wolf-Rüdiger: Rechtsnachfolge in polizeiliche Pflichten?, *GewArch* 1976, S. 1–8.
- Schink, Alexander/Schmeken, Werner/Schwade, Wolfgang: Abfallgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen: Kommentar, 2. Aufl., Tönisvorst 1996 (zit.: Schink/Schmeken/Schwade, Abfallgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen).
- Schink, Alexander: Der Bodenschutz und seine Bedeutung für die nachhaltige städtebauliche Entwicklung, *DVBl.* 2000, S. 221–232.
- Schink, Alexander: Die Altlastenregelungen des Entwurfs des Bundes-Bodenschutzgesetzes, *DÖV* 1995, S. 213–225.
- Schink, Alexander: Grenzen der Störerhaftung bei der Sanierung von Altlasten, *VerwArch* 1991, S. 357–387.
- Schink, Alexander: Konfliktbewältigung und Amtshaftung bei der Bauleitplanung auf Altlasten, *NJW* 1990, S. 351–357.
- Schink, Alexander: Rechtsfragen der Altlasten, *GewArch* 1995, S. 441–457, *GewArch* 1996, 6–14, 50–62.
- Schink, Alexander: Rechtsnachfolge bei Zuständigkeitsveränderungen in der öffentlichen Verwaltung, Köln 1984 (zit.: Schink, Rechtsnachfolge bei Zuständigkeitsveränderungen).
- Schink, Alexander: Verantwortlichkeit für die Gefahrenabwehr und die Sanierung schädlicher Bodenveränderungen nach dem Bundesbodenschutzgesetz, *DÖV* 1999, S. 797–807.
- Schlabach, Erhard/Heck, Matthias: Die Verantwortlichkeit des Zustandsstörers für schädliche Bodenveränderungen und Altlasten nach dem BBodSchG, *VBIBW* 1999, S. 406–415.
- Schlabach, Erhard/Heck, Matthias: Verhaltensverantwortlichkeit nach dem BBodSchG, *VBIBW* 2001, S. 46–54.
- Schlabach, Erhard/Simon, Alexander: Die Rechtsnachfolge beim Verhaltensstörer, *NVwZ* 1992, S. 143–146.
- Schlette, Volker: Ausgleichsansprüche zwischen mehreren Umweltstörern gemäß § 24 Abs. 2 Bundes-Bodenschutzgesetz, *VerwArch* 2000, S. 41–73.
- Schmidt, Karsten: „Altlasten in der Insolvenz“ – unendliche Geschichte oder ausgeschriebenes Drama?, *ZIP* 2000, S. 1913–1921.
- Schmidt-Aßmann, Eberhard (Hrsg.): Besonderes Verwaltungsrecht, 11. Aufl., Berlin, New York 1999 (zit.: Bearbeiter, in: Schmidt-Aßmann, Besonderes Verwaltungsrecht).

- Schmidt-Aßmann, Eberhard (Hrsg.): *Besonderes Verwaltungsrecht*, 13. Aufl., Berlin 2005 (zit.: Bearbeiter, in: Schmidt-Aßmann, *Besonderes Verwaltungsrecht*).
- Schmidt-Bleibtreu, Bruno/Klein, Franz: *Kommentar zum Grundgesetz*, 11. Aufl., Köln 2008 (zit.: Bearbeiter, in: Schmidt-Bleibtreu/Klein, GG).
- Schmidt-Jortzig, Edzard: *Aktuelle Aspekte der kommunalen Haftung für Altlasten*, DÖV 1991, S. 753–762.
- Schmidt-Räntsch, Annette/Sanden, Joachim: *Das untergesetzliche Regelwerk zum Bundes-Bodenschutzgesetz*, NuR 1999, S. 555–558.
- Schmitt, Joachim/Hörtnagl, Robert/Stratz, Rolf-Christian: *Umwandlungsgesetz – Umwandlungssteuergesetz*, 4. Aufl., München 2006 (zit.: Bearbeiter, in: Schmitt/Hörtnagl/Stratz, UmwG).
- Schmittner, Angelika: *Unternehmenskauf und Umweltaaltlasten: vertragliche Gestaltung des Haftungsrisiko unter besonderer Berücksichtigung des BBodSchG*, 1. Aufl., Baden-Baden 2001 (zit.: Schmittner, *Unternehmenskauf und Umweltaaltlasten*).
- Schmitz-Rode, Wolfgang/Bank, Stephan: *Die konzernrechtliche Haftung nach dem Bundes-Bodenschutzgesetz*, DB 1999, S. 417–429.
- Schnur, Roman: *Probleme um den Störerbegriff im Polizeirecht*, DVBl. 1962, S. 1–8.
- Schoch, Friedrich: *Grunfälle zum Polizei- und Ordnungsrecht*, JuS 1994, S. 570–575, JuS 1994, S. 667–670, JuS 1994, S. 754–759, JuS 1994, S. 849–853, JuS 1994, S. 932–937, JuS 1994, S. 1026–1031, JuS 1995, S. 30–36.
- Schoch, Friedrich: *Polizei- und Ordnungsrecht*, in: Schmidt-Aßmann, Eberhard (Hrsg.), *Besonderes Verwaltungsrecht*, 13. Aufl., Berlin, New York 2005.
- Schoch, Friedrich: *Rechtsnachfolge in die bauordnungsrechtliche Beseitigungsverfügung*, BauR 1983, S. 532–543.
- Scholler, Heinrich/Schloer, Bernhard: *Grundzüge des Polizei- und Ordnungsrechts in der Bundesrepublik Deutschland*, 4. Aufl., Heidelberg 1993 (zit.: Scholler/Schloer, *Grundzüge des Polizei- und Ordnungsrecht*).
- Schönfeld, Thomas: *Nochmals – Ausgleichsansprüche nach § 24 II BBodSchG ohne behördliche Verpflichtung eines Sanierungsverantwortlichen?*, NVwZ 2000, S. 648–650.
- Schorsch, Patrick: *Die Einzel- und Gesamtrechtsnachfolge in die gefahrenabwehrrechtliche Zustands- und Verhaltensverantwortlichkeit*, Frankfurt am Main, Berlin, Bern, Bruxelles, New York, Oxford, Wien 2007.
- Schrader, Christian: *Altlastensanierung nach dem Verursacherprinzip?: Rechtsfragen der Kostenübernahmen vor dem Hintergrund der Legalisierungswirkung von Genehmigungen*, Berlin 1988 (zit.: Schrader, *Altlastensanierung nach dem Verursacherprinzip?*).
- Schreiber, Klaus: *Sachenrecht*, 4. Aufl., Stuttgart, München, Hannover, Berlin, Weimar, Dresden 2003.
- Schröder, Meinhard: *Die Ordnung der Gesetzgebungskompetenzen im Umweltecht*, UTR 1998, S. 123–135.
- Schulz, Ronald: *Die Lastentragung bei der Sanierung von Bodenkontaminationen*, Berlin 1995.
- Schulze-Fielitz, Helmuth: *Umweltschutz im Föderalismus – Europa, Bund und Länder*, NVwZ 2007, S. 249–259.
- Schwachheim, Jürgen F.: *Unternehmenshaftung für Altlasten: die polizeirechtliche Verantwortlichkeit der Industrie unter besonderer Berücksichtigung des Verfassungsrechts*, Köln 1991 (zit.: Schwachheim, *Unternehmenshaftung für Altlasten*).

- Schwartmann, Rolf/Vogelheim, Markus: Die Beschränkung der öffentlich-rechtlichen Altlastenhaftung des Erben, ZEV 2001, S. 101–104.
- Schwartmann, Rolf: Bundes-Bodenschutzgesetz, Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung, Baden-Baden 2000.
- Schwartmann, Rolf: Das neue Bundes-Bodenschutzgesetz: Altlastenrisiko, Konzernhaftung und Gesamtschuldnerausgleich, DStR 1999, S. 324–329.
- Schwartmann, Rolf: Rechtsschutz gegen unzureichende Altlastenfreistellungsbescheide nach dem Umweltrahmengesetz, WiB 1997, S. 286–290.
- Schwartmann, Rolf: Zur Einschränkung der Haftung des Gesamtrechtsnachfolgers gem. § 4 Abs. 3 Satz 1 BBodSchG, ZfIR 2000, S. 256–259.
- Schwemer, Rolf-Oliver: Verantwortlichkeit für Altlasten, VR 1996, S. 147–154.
- Schwerdtner, Eberhard: Die Lastenverteilung unter mehreren Störern, NVwZ 1992, S. 141–143.
- Seibert, Max-Jürgen: Altlasten in der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung, DVBl. 1992, S. 664–673.
- Seibert, Max-Jürgen: Die Bindungswirkung von Verwaltungsakten, Baden-Baden 1989.
- Semler, Johannes/Stengel, Arndt (Hrsg.): Umwandlungsgesetz, Kommentar, München 2003 (zit.: Bearbeiter, in: Semler/Stengel, UmwG).
- Sparwasser, Reinhard/Engen, Rüdiger/Voßkuhle, Andreas: Umweltrecht: Grundzüge des öffentlichen Umweltschutzrechts, 5. Aufl., Heidelberg 2007 (zit.: Sparwasser/Engel/Voßkuhle, Umweltrecht).
- Spieth, Wolf Fridrich/v. Oppen, Matthias: Begrenzung der Sanierungsverantwortung für Altlasten, ZUR 2002, S. 257–265.
- Spieth, Wolf Friedrich/Laitenberger: Umfang und Grenzen der Nachsorgepflicht des Anlagenbetreibers – Zu den Auswirkung der aktuellen bergrechtlichen Entwicklung auf des Anlagenrecht, BB 1996, S. 1893–1898.
- Spieth, Wolf Friedrich/Wolfers, Benedikt: Die neuen Störer: Zur Ausdehnung der Altlastenhaftung in § 4 BBodSchG, NVwZ 1999, S. 355–360.
- Spieth, Wolf Friedrich/Wolfers, Benedikt: Haftung ohne Grenzen?–Zur Erweiterung der Altlastenhaftung im Bundes-Bodenschutzgesetz, altlasten spektrum 1998, S. 75–80.
- Stadie, Holger: Rechtsnachfolge im Verwaltungsrecht, DVBl. 1990, S. 501–508.
- Steenbuck, Michael: Die Sanierungs- und Kostenverantwortlichkeit nach dem Bundes-Bodenschutzgesetz, Hamburg 2004.
- Steenbuck, Michael: Lücken in der Sanierungsverantwortlichkeit für Altlasten, NVwZ 2005, S. 656–658.
- Stelkens, Paul/Bonk, Heinz-Joachim/Sachs, Michael (Hrsg.): Verwaltungs-verfahrens-gesetz: Kommentar, 7. Aufl., München 2008 (zit.: Bearbeiter, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG).
- Stern, Klaus: Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band II, Staatsorgane, Staatfunktionen, Finanz- und Haushaltsverfassung, Notstandsverfassung, München 1980.
- Stober, Rolf: Anmerkung zum Urteil des VG Kassel vom 1. 2. 1976 (IV TH 7/76), NJW 1977, S. 123
- Stober, Rolf: Keine Einzelrechtsnachfolge in baurechtliche Polizei- und Ordnungspflichten, NJW 1977, S. 123–124.
- Striewe, Peter: Rechtsprobleme der Altlastenbeseitigung, ZfW 1986, S. 273–291.

- Teifel, Jürgen: Durchgriffs- und Konzernhaftung nach § 4 Bundes-Bodenschutzgesetz: ein Beitrag zur Erweiterung der Verantwortlichkeit für die Sanierung von Altlasten, Rothenburg/Tbr. 2001 (zit.: Teifel, Durchgriffs- und Konzernhaftung).
- Tettinger, Peter J./Erbguth, Wilfried/Mann, Thomas: Besonders Verwaltungsrecht: Kommunalrecht, Polizei- und Ordnungsrecht, Baurecht, 9. Aufl., Heidelberg 2007.
- Theißen, Thomas: Gläubigerschutz bei der Spaltung von Gesellschaften nach dem Umwandlungsgesetz, Hamburg 2001.
- Theuer, Andreas: Die Sanierungsverantwortlichkeit des Gesamtrechtsnachfolgers nach dem Bundesbodenschutzgesetz am Beispiel der Spaltung von Unternehmen, DB 1999, S. 621–624.
- Trurnit, Christoph: Die Altlastenhaftung des Rechtsnachfolgers, 1. Aufl., Baden-Baden 1998.
- Trurnit, Christoph: Grenzen der Zustandsverantwortlichkeit für Altlasten, altlasten spekt-rum 2000, S. 270–272.
- Trurnit, Christoph: Sanierungsverantwortlichkeit nach § 4 Abs. 3 und Abs. 6 Bundes-Bodenschutzgesetz (BBodSchG), VBIBW 2000, S. 261–268.
- Trurnit, Christoph: Zur Verjährung der Sanierungsverantwortlichkeit für schädliche Bodenveränderungen und Altlasten nach dem Bundes-Bodenschutzgesetz, NVwZ 2001, S. 1126–1128.
- Turiaux, Andre/Knigge, Dagmar: Bundes-Bodenschutzgesetz – Altlastensanierung und Konzernhaftung, BB 1999, S. 377–384.
- Ule, Carl Hermann/Laubinger, Hans-Werner: Verwaltungsverfahrenrechts: ein Lehrbuch für Studium und Praxis, 4. Aufl., Köln, Berlin, Bonn, München 1998 (zit.: Ule/Laubinger, Verwaltungsverfahrenrecht).
- Versteyl, Ludger-Anselm: Die Sanierung kontaminierter Flächen nach dem Bundes-Bodenschutzgesetz, UTR 2000, S. 147–202.
- Versteyl, Ludger-Anselm/Sondermann, Wolf Dieter: Bundes-Bodenschutzgesetz, Kommentar, 1. Aufl., München 2002 (zit.: Bearbeiter, in: Versteyl/Sondermann, BBodSchG).
- Vierhaus, Hans-Peter: Das Bundes-Bodenschutzgesetz, NJW 1998, S. 1262–1269.
- Vierhaus; Hans-Peter: Die Ausweitung des Kreises der Verantwortlichen durch das Bundes-Bodenschutzgesetz, NZG 2000, S. 240–243.
- Volkmann, Uwe: Der dezente Staat – Verhaltenssteuerung im Umweltrecht, JuS 2001, S. 521–528.
- Volkmann, Uwe: Wesen, Nachfolgefähigkeit und Voraussetzungen einer behördlichen Stilllegungsverfügung – VGH Kassel, NVwZ 1998, 1315, JuS 1999, S. 544–548.
- Wächter, Gerd H.: Praktische Fragen der Gestaltung und Auslegung von Altlastenklauseln in Grundstücks- und Unternehmenskaufverträgen, NJW 1997, S. 2073–2080.
- Waechter, Kay: Polizei- und Ordnungsrecht, 1. Aufl., Baden-Baden 2000.
- Weiß, Wolfgang: Der Gefährdungsseingriff bei Altlasten – Versuch einer Neubestimmung, NVwZ 1997, S. 737–744.
- Wernsmann, Rainer: Grundfälle zur verfassungsrechtlichen Zulässigkeit rückwirkender Gesetze, JuS 1999, S. 1177–1180, JuS 2000, S. 39–43.
- Widmann, Sigfried/Mayer, Dieter: Umwandlungsrecht: Umwandlungsgesetz – Umwandlungssteuergesetz, , 56. Aktualisierung, Bonn, Berlin, Loseblatt 2000.
- Wieland, Karen: Die Verjährungsproblematik im Altlastenrecht, Hamburg 1999.
- Willemer, Christian: Rechts- und Pflichtennachfolge im Verwaltungsrecht, Hamburg 1972.

- Witt, Carl-Heinz: Schuldrechtsmodernisierung 2001/2002 – Das neue Verjährungsrecht, JuS 2002, S. 105–113.
- Witten, E: Die Zulässigkeit des Verwaltungsrechtswegs und die Praktikabilität des Grundgesetzes, NJW 1961, S. 754–758.
- Wolf, Rainer: Bodenfunktion, Bodenschutz und Naturschutz – Zum Verhältnis von Bodenschutz- und Naturschutzgesetz, NuR 1999, S. 545–554.
- Wolff, Hans J./Bachhof, Otto/Stober, Rolf: Verwaltungsrecht Band I, 11. Aufl., München 1999.
- Wolff, Hans J./Bachhof, Otto: Verwaltungsrecht III, 3. Aufl., München 1973.
- Wollenschläger, Michael: Arbeitsrecht, 2. Aufl., Köln 2004.
- Württemberg, Thomas/Heckmann, Dirk/Riggert, Rainer: Polizeirecht in Baden-Württemberg, 5. Aufl., Heidelberg 2002 (Württemberg/Heckmann/Riggert, Polizeirecht).
- Zacharias, Diana: Die Rechtsnachfolge im Öffentlichen Recht, JA 2001, S. 720–727.
- Ziegler, Wolfgang: Das Bodenschutzgesetz des Landes Baden-Württemberg, NVwZ 1991, S. 1154–1156.
- Ziegler, Wolfgang: Das neue Gesetz des Bundes zum Bodenschutz, LKV 1998, S. 249–252.
- Ziehm, Hanno: Die Störerverantwortlichkeit für Boden- und Wasserverunreinigungen: ein Beitrag zur Haftung für sogenannte Altlasten, Berlin 1989 (zit.: Ziehm, Die Störerverantwortlichkeit für Boden- und Wasserverunreinigungen).

Lebenslauf

Name: Hong
Vorname: Eui Pyo
Geburt: 30. 1. 1971 in Taegu/Republik Korea

Schulbildung

März 1977 – Feb. 1983 Sanchong Grundschule in Sanchong
März 1983 – Feb. 1986 Sanchong Mittelschule in Sanchong
März 1986 – Feb. 1989 Daesung Oberschule in Keochang

Studium

März 1989 – Feb. 1996 Keimyung University in Taegu, Bachelor of Art
März 1996 – Aug. 1998 Graduate School of Keimyung University in
Taegu Maser of Law
Okt. 2000 – Dez. 2005 Georg-August-Universität Göttingen, Magister iuris
Seit 2006 Doktorand bei Prof. Dr. Thomas Mann an der
Georg-August-Universität Göttingen