

Nikolaus Herrmann

# Flächensanierung als Rechtsproblem

349 660

JURISTISCHE GESAMTBIBLIOTHEK  
der Technischen Hochschule  
Darmstadt



Nomos Verlagsgesellschaft  
Baden-Baden

# INHALTSVERZEICHNIS

## 1. Teil:

### Einführung und Überblick

.....	1
I. Einführung . . . . .	1
II. Überblick über den Gang der Darstellung . . . . .	2
A. Sanierungsmaßnahmen . . . . .	3
B. Untersuchungsmaßnahmen . . . . .	5
C. Mehrheit von Verantwortlichen . . . . .	6
D. Ausführung von Maßnahmen . . . . .	6
III. Sanierungsbedürftige Flächen, Kosten, Maßnahmen . . . . .	7
A. Altlasten und Neuordnung der Abfallbeseitigung zu Beginn der 70er Jahre . . . . .	8
B. Schätzungen des Problemumfangs . . . . .	10
C. Kostenschätzungen . . . . .	12
D. Sanierungstechniken . . . . .	14
IV. "Altlast" – "Sanierung" – Eine Begriffsklärung . . . . .	15
A. "Altlast" – "Neulast" . . . . .	16
1. "Altlast": Vergangenheitsbezug als entscheidendes Merkmal ? . . . . .	16
2. Entstehungsbedingungen für "neue Altlasten" . . . . .	18
B. "Sanierung" . . . . .	20

V. Kostentragungspflicht und Verursacherprinzip . . . . .	22
A. Kostentragung . . . . .	22
B. Verursacherprinzip . . . . .	25
1. "Verursacher" . . . . .	25
2. Sanierungskosten und Vermeidungskosten . . . . .	29
3. Konsequenzen für die Altlastsanierung . . . . .	30
a) Abfallablagerungen . . . . .	30
b) Weitere Untergrundverunreinigungen . . . . .	33

2. Teil:

Die Sanierung von Abfallablagerungen

.....	34
I. Sanierungsmaßnahmen bei Abfalldeponien . . . . .	34
A. Nach Inkrafttreten des AbfG stillgelegte Deponien (§ 10 Abs.2 AbfG) . . . . .	34
1. Anwendungsbereich von § 10 Abs.2 AbfG . . . . .	35
a) Inkrafttreten des Gesetzes als zeitliche Grenze . . . . .	35
b) Anordnungen nach § 10 Abs.2 AbfG nur im Zeitpunkt der Still- gung ? . . . . .	36
c) Anordnungen nach § 10 Abs.2 AbfG nur für zugelassene Anlagen ? . . . . .	39
2. Sicherungsmaßnahmen . . . . .	41
a) Wohl der Allgemeinheit . . . . .	41
aa) Abwägung und Vermeidung von Umweltbeeinträchtigungen . . . . .	44
bb) Vermeidung von Umweltbeeinträchtigungen im Regelungssystem des AbfG . . . . .	45
cc) Abwägung oder Mindestanforderungen ? . . . . .	47
dd) Abwägung und Gefahrenabwehr (Nrn. 1-4) . . . . .	47
ee) Abwägung und Raumplanung (Nr.5) . . . . .	49
b) Weitergehende Anforderungen ? . . . . .	50
3. Rekultivierung . . . . .	51
4. Adressaten von Anordnungen nach § 10 Abs.2 AbfG . . . . .	52
a) Inhaber . . . . .	52
b) § 10 Abs.2 AbfG als abschließende Regelung ? . . . . .	54

B. Vor Inkrafttreten des AbfG stillgelegte Deponien . . . . .	57
1. AbfG . . . . .	58
2. Landesabfallgesetze . . . . .	59
3. Generalklauseln zur Gefahrenabwehr . . . . .	61
C. Sanierungsmaßnahmen bei in Betrieb befindlichen Abfallentsorgungsan- lagen . . . . .	61
1. Voraussetzungen von Sanierungsanordnungen nach § 9 AbfG . . . . .	61
2. Adressaten von Anordnungen nach § 9 AbfG . . . . .	62
3. Anordnungen gegen weitere Personen . . . . .	62
 II. Anordnungen zur Gefahrenabwehr . . . . .	 64
A. Eingriffsschwelle . . . . .	64
1. Gefahr . . . . .	64
2. Konkretisierung der Eingriffsschwelle durch Grenzwerte ? . . . . .	68
B. Verantwortlichkeit . . . . .	71
1. Verhaltensverantwortlichkeit . . . . .	71
a) Die Lehre von der alleinigen Relevanz "unmittelbarer" Verursachungs- beiträge . . . . .	72
b) Die Zwecke des Polizeirechts . . . . .	75
c) Das Erfordernis gerechter Kostenverteilung . . . . .	76
d) Grundzüge einer Störerbestimmung anhand normativer Vorgaben . . . . .	77
aa) Pflichtenbestimmungen . . . . .	78
bb) Risikozuweisungen . . . . .	80
cc) Grenzen der Heranziehung außerpolizeirechtlicher Wertungsvor- gaben . . . . .	84
2. Zurechnung kleinster Beiträge . . . . .	86
3. Zustandsverantwortlichkeit . . . . .	90
 III. Umfang und Grenzen der Verantwortlichkeit bei der Abfallentsorgung . . . . .	 93
A. Pflichtenbestimmungen und Risikozuweisungen . . . . .	94
1. Zivilrechtliche Pflichtenbestimmungen . . . . .	95
a) Übertragbarkeit von Verkehrspflichten . . . . .	96
b) Einzelne Pflichten . . . . .	99
aa) Auswahlpflicht . . . . .	99
bb) Informationspflichten . . . . .	100
cc) Produktbeobachtungspflicht . . . . .	101

2. Zivilrechtliche Risikozuweisungen . . . . .	102
B. "Legalisierungswirkung" – Pflichtenreduzierung durch Genehmigungen ? . . . . .	104
1. Die "Legalisierungswirkung" von Genehmigungen . . . . .	104
2. Behördliche "Zulassung" der Abfallentsorgung vor Inkrafttreten des AbfG . . . . .	108
a) Zulassungsvorbehalte für Deponien . . . . .	108
b) Insbesondere: Preußisches Wassergesetz . . . . .	110
c) Genehmigungen für Industrieanlagen . . . . .	111
d) Polizei- und Ordnungsrecht . . . . .	112
3. Duldung, Verjährung, Verwirkung . . . . .	112
C. Verteilung und Abgrenzung der Verantwortlichkeit . . . . .	114
IV. Sanierungsmaßnahmen bei "wilden" Abfallablagerungen . . . . .	116
A. AbfG und "wilder Müll" . . . . .	116
1. Ablagerung in Anlagen – "wilder Müll" . . . . .	116
2. Verantwortlichkeit des Ablagerers . . . . .	118
3. Einschränkungen der Verantwortlichkeit des Grundeigentümers . . . . .	120
B. "Wilder Müll" vor Inkrafttreten des AbfG . . . . .	122
3.Teil:	
Die Sanierung von Betriebsgeländen, Baugrundstücken und sonstigen Flächen	
. . . . .	125
I. Industrieanlagen (Betriebsgelände) . . . . .	125
A. Spezialgesetzliche Regelungen und allgemeine Eingriffsbefugnisse . . . . .	126
1. BImSchG . . . . .	126
2. Wasserrecht . . . . .	128
3. Abfallrecht . . . . .	128
4. Generalklauseln . . . . .	129

B. "Wiederaufleben" polizeirechtlicher Eingriffsbefugnisse nach Stilllegung . . . . .	130
C. Rechtsnachfolge . . . . .	132
II. Transportunfälle . . . . .	133
III. Baugrundstücke . . . . .	134
A. Baumaßnahmen auf kontaminierten Flächen . . . . .	134
B. Sanierung bebauter Grundstücke . . . . .	135
C. Baustop . . . . .	138

4. Teil:

Untersuchungsmaßnahmen

.....	141
I. Überwachungsregelungen . . . . .	142
A. Wasserrecht . . . . .	142
B. Abfallrecht . . . . .	144
C. BImSchG . . . . .	146
II. Untersuchungsmaßnahmen als Gefahrenabwehr . . . . .	146
III. Untersuchungen nach Baurecht / Immissionsschutzrecht . . . . .	151

5. Teil:

Mehrheit von Verantwortlichen

..... 153

I. Auswahl einzelner Adressaten . . . . . 154

    A. Störerauswahl als Ermessensproblem . . . . . 156

        1. Die Zwecke der Ermessensermächtigung . . . . . 157

        2. Ermessenszwecke als Prinzipien . . . . . 158

        3. Zweckbindung oder Wahlfreiheit ? – Die Rolle des Verhältnismäßigkeits-  
            gebots . . . . . 159

        4. Folgen für die Störerauswahl . . . . . 162

    B. Einzelne Kriterien . . . . . 163

        1. "Verhaltensstörer vor Zustandsstörer" . . . . . 163

        2. Auswahl und zivilrechtliche Verantwortlichkeit . . . . . 164

        3. Auswahl und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit . . . . . 165

II. Verpflichtung mehrerer . . . . . 166

    A. Aufteilung der Handlungspflicht . . . . . 167

    B. Kostenteilung . . . . . 168

III. Ausgleichsanspruch . . . . . 170

6. Teil:

Ausführung von Sanierungsmaßnahmen

..... 178

I. Sanierungsmaßnahmen durch privatrechtlich Handelnde . . . . . 179

A. Anforderungen an aufgrund privatrechtlicher Befugnis durchgeführte Sanierungsmaßnahmen . . . . .	180
1. Wasserrecht . . . . .	180
2. Abfallrecht . . . . .	181
3. Weitere Anforderungen . . . . .	183
B. Kostenanlastung bei privater Sanierung . . . . .	184
1. GoA . . . . .	184
2. Schadensersatz . . . . .	168
II. Genehmigungserfordernisse für angeordnete Maßnahmen . . . . .	186
A. Zulassungsentscheidungen neben Anordnungen . . . . .	187
B. Rechtsfolgen fehlender Zulassungen . . . . .	189
III. Ausführung von Sanierungsmaßnahmen im Wege hoheitlichen Handelns . . . . .	190
A. Ersatzvornahme . . . . .	192
B. "Unmittelbare Ausführung" und "Sofortvollzug" . . . . .	193
1. qualifizierte Gefahrenlage . . . . .	194
2. Erschwernisse beim Vorgehen gegen einen Störer als Voraussetzungen des Sofortvollzugs . . . . .	195
C. "Vereinfachter" Vollzug . . . . .	197
D. Verzicht auf Gefahrenqualifikationen, wenn kein Verantwortlicher vorhanden ist ? . . . . .	198
Zusammenfassung (THESEN) . . . . .	200
Literaturverzeichnis . . . . .	210
Stichwortverzeichnis . . . . .	229