EINLEITUNG

A. Überblick

I. Bodensanierung in der Bundesrepublik Deutschland

Bodensanierung in der Bundesrepublik Deutschland ist zu einem großen Teil eine Auseinandersetzung mit den sogenannten Altlasten. Zwei Jahrhunderte Industrialisierung, eine hohe Bevölkerungsdichte, zwei Weltkriege sowie eine große Militärpräsenz haben der Bundesrepublik Deutschland eine hohe Anzahl an Flächen beschert, die mit den verschiedensten Stoffen verunreinigt sind und welche die menschliche Gesundheit zum Teil erheblich gefährden. Zwar ist das Thema aus der tagespolitischen Agenda verschwunden, so dass man den Eindruck haben mag, das Problem sei weitgehend gelöst. Tatsächlich wartet noch immer eine große Zahl an Flächen nahezu jeglicher Größe und unterschiedlichen Verunreinigungsgrades auf ihre Sanierung. Von Zeit zu Zeit wird die vielerorts noch ungelöste Frage wieder ins Gedächtnis gerufen, wenn von belasteten Flächen mehr oder weniger plötzlich akute Gesundheitsgefahren ausgehen oder aufgrund unvorhergesehener Ereignisse gar eine Umweltkatastrophe droht. Die nur mit knapper Not abgewendete Überflutung des noch immer hochgradig belasteten Industrieparks in Bitterfeld/Sachsen-Anhalt während des katastrophalen Elbehochwassers im August des Jahres 2002 und die befürchteten Folgen für umliegende Ökosysteme vermittelten eine Ahnung, welche Aufgaben vor allem in den neuen Bundesländern weiterhin bevorstehen. Und doch geht Bodensanierung über Altlastenproblematik hinaus. Auch vor dem Hintergrund eines unzweifelhaft gestiegenen Umweltbewusstseins in der Bevölkerung kommt es immer wieder zu Verunreinigungen des Bodens vor allem durch Industrie- und Verkehrsunfälle, aber auch durch unsachgemäße Handhabung und schiere Leichtfertigkeit, welche unverzügliche Sanierungsmaßnahmen erforderlich machen.

II. Problematische Kostentragung

Wenn verunreinigter Boden saniert werden muss, ist dies in der Regel aufwendig und kostspielig. Altlastenrecht ist daher stets zu einem guten Teil die Auseinandersetzung mit der Frage, wer für die Kosten der Sanierung aufzukommen hat.¹ Angesichts des Ausmaßes der Altlastenbelastung in der Bundesrepublik sowie der vielfältigen Ausgabenbelastung der

---

¹ *Brandt*, Altlastenrecht, IV E Rdnr. 85 (S. 154).

öffentlichen Kassen war es dem Gesetzgeber daher bei Verabschiedung des Bundesbodenschutzgesetzes (BBodSchG) im Jahre 1998² unter anderem darum gegangen, der öffentlichen Verwaltung ein wirkungsvolles Handlungsinstrumentarium nicht nur für die Bestimmung eines Pflichtigen zur Gefahrenabwehr, sondern vor allem zur Tragung der bei der Sanierung anfallenden Kosten zur Verfügung zu stellen. In zu vielen Fallgestaltungen hatten die Behörden in der Vergangenheit bei der Sanierung nämlich keinen leistungsfähigen Verantwortlichen verpflichten können, so dass die Finanzierung schließlich aus den öffentlichen Kassen erfolgen mussten.³

Probleme bereitete in diesem Zusammenhang unter anderem die Heranziehung juristischer Personen als Zustandsstörer nach dem allgemeinen Gefahrenabwehrrecht. Das Gesellschaftsrecht ermöglichte es, durch entsprechende Verschachtelung des Firmeneigentums das Haftungsrisiko für betriebliche Alt- oder Neulasten auf rechtlich selbstständige (Tochter-)Gesellschaften auszulagern, die nur mit geringem Eigenkapital ausgestattet waren und die spätestens bei Eintreten des Sanierungsfalls insolvent wurden. Sie fielen damit als Verantwortliche de facto aus. Wenn in solchen Fällen auch die Verursacher nicht mehr ermittelbar waren oder nicht mehr existierten, mussten die Kosten für die Sanierung schließlich von der öffentlichen Hand getragen werden.⁴ Dies wurde vor allem in solchen Fällen als

---

² Gesetz zum Schutze vor schädlichen Bodenveränderungen und zur Sanierung von Altlasten vom 17. März 1998, BGBl. 1998, I S. 502.

³ Vgl. zur damaligen Lage de lege ferenda vor allem *Brandt*, Altlastenrecht, XI A Rdnr. 8 (S. 456), sowie die Beratungen des 60. Deutschen Juristentages im Jahre 1994 auf der Grundlage des Referentenentwurfs des Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit für ein Bundes-Bodenschutzgesetz vom 7. 2. 1994 sowie des Entwurfs „Umweltgesetzbuch – Besonderer Teil“ der vom Umweltbundesamt eingesetzten Professorenkommission. Die Beratungen des Juristentages standen unter der Frage, ob sich ergänzende gesetzliche oder untergesetzliche Regelungen der Altlasten empfahlen und welchen Inhalt sie haben sollten; vgl. hierzu die Beiträge von *Oerder*, NJW 1994, 2181 (2184), *Breuer*, DVBl 1994, 890 (890 ff.) und *Papier*, JZ 1994, 810 (810 ff.) sowie den Bericht zum Tagungsverlauf, NJW 1994, 3069 (3070 f.); zum sogenannten „Professorenentwurf UGB-BT“ vgl. *Kloepfer*, DVBl 1994, 305 (305 ff.); allgemein zum Altlastenrecht vor dem BBodSchG im Überblick *Kügel*, NJW 1996, 2477 (2477 ff.), *Pape*, NJW 1994, 409 (409 ff.); vertiefend *Brandt*, Altlastenrecht, passim; zur Altlastenverantwortlichkeit nach dem allgemeinen Gefahrenabwehrrecht bereits die Beiträge von *Papier*, DVBl 1985, 871 (871 ff.); *Kloepfer*, UTR Nr. 1 (1985), 17 (17 ff.); *ders.*, NuR 1987, 7 (7ff.) sowie aus jüngerer Zeit *Kniesel*, NJ 1997, 397 (397 ff.).

⁴ So schon im Jahre 1989 *Hucke/Wollmann*, S. 21, im Rahmen einer Untersuchung der Hintergründe zweier Westberliner Altlastenskandale, die als „Pintsch“ und „Kalisch“ Bekanntheit erlangten. In beiden Fällen ging es um Firmen, die jahrelang die Verarbeitung und die Beseitigung von Industrieabfällen, insbesondere Altölen und Lösungsmitteln, betrieben und dabei ihre Betriebsgrundstücke in hohem Maße verunreinigt hatten. Angesichts der später eingetretenen Insolvenz der Unternehmen musste das Land Berlin die

unangemessen angesehen, in denen zwar die juristische Person nicht hinreichend zahlungskünftig war, ihre Mitglieder beziehungsweise ihre Konzernmutter hingegen zur Sanierung durchaus in der Lage gewesen wären, jedoch durch die rechtliche Selbstständigkeit ihrer Gesellschaft vor der behördlichen Inanspruchnahme geschützt waren.⁵

Derartige Insolvenzen bedeuteten dabei für die Gesellschafter oder die Konzernmütter in betriebswirtschaftlicher Hinsicht nicht unbedingt unerwartete oder unerwünschte Ergebnisse. Vielfach hatten sie die Insolvenz der Gesellschaft bewusst in Kauf genommen oder sie gar eigens zu dem Zweck gegründet. Sie beabsichtigten dabei, ihr eigenes Risiko, als Zustandsverantwortliche zur Sanierung in Anspruch genommen zu werden, auszuschließen.⁶ Diese Verschiebung der Grenzen zwischen privater Verantwortlichkeit und dem Gemeinlastprinzip wurde vielfach als unbillig empfunden, so dass der Ruf nach einer Erweiterung des behördlichen Handlungsspielraums laut wurde.⁷

III. Haftungsbegrenzung in der Wirtschaft

Vor den Kosten der Sanierung der Flächen einer juristischen Person geschützt werden Gesellschafter und Konzernmütter durch das Prinzip der Haftungstrennung. Für die moderne kapitalgebundene Wirtschaft ist diese Möglichkeit einer Begrenzung und Segmentierung ihrer Haftung auf unterschiedliche juristische Personen von besonderer Relevanz. Sie er-

---

ausgesprochen kostenintensiven Sanierungsmaßnahmen aus eigener Kraft durchführen. Ebenso *Brandt*, Altlastenrecht, IX G Rdnr. 133 (S. 409).

⁵ *Brandt*, Altlastenrecht, IX G Rdnr. 133 und 142 f. (S. 409, S. 415), schlug daher bereits nach der alten Rechtslage einen Haftungsdurchgriff auf den Gesellschafter vor und verwies auf ein Urteil des Bundessozialgerichts zum Haftungsdurchgriff auf einen GmbH-Gesellschafter für nicht gezahlte Sozialversicherungsbeiträge (BSG NJW 1984, 2117).

⁶ Ausdrücklich dazu die Anleitung zur persönlichen Haftungsbeschränkung durch den Einsatz einer Grundstücksverwaltungs-GmbH von *Oerder*, DVBl 1992, 691 (691 f.). Zu den zivilrechtlichen Ansprüchen der Gesellschaft, der Minderheitsgesellschafter und der öffentlichen Hand in diesem Fall *Dombert*, NZG 1998, 413 (413 ff.). Auch im Konzernverbund wurde die Segmentierung in unterschiedliche Gesellschaften bewusst zur Reduzierung der (Umwelt-)Haftungsrisiken eingesetzt, vgl. ausführlich *Cosack*, S. 92 ff. Die Ausgliederung belasteter Grundstücke in eigens gegründete Gesellschaften war schließlich auch kein alleiniges Phänomen der Privatwirtschaft. Wie *Lwowski/Tetzlaff*, B 68, darlegen, griff auch die Treuhandanstalt zu diesem Mittel, um vormalige DDR-Betriebe von der Haftung für ihre Altlastenflächen zu befreien.

⁷ Vgl. etwa *Brandt*, Altlastenrecht, IX G Rdnr. 142 (S. 415); *Oerder*, NJW 1994, 2181 (2184), sowie die dementsprechende Kritik am Pflichtigenkatalog des BBodSchG-RegE von *Leitzke*, ThürVBl 1997, 145 (150).

laubt es Unternehmen, aber auch unternehmerisch tätigen Einzelpersonen, wirtschaftlich tätig zu werden, ohne stets das Risiko einer unbegrenzten Haftung mit dem Gesamtvermögen tragen zu müssen. Die grundsätzliche Möglichkeit, die Haftung einer unternehmerischen Betätigung zu begrenzen, ist damit von außerordentlich großer Bedeutung für die Volkswirtschaft.⁸

Auf der anderen Seite birgt die Möglichkeit, die Haftung zu segmentieren und auf Teilvermögensmassen zu beschränken, in verstärktem Maße die Gefahr, dass wirtschaftliche Risiken in unbilliger Weise von Dritten getragen werden müssen. Einfache Gründungsmodalitäten und ein begrenztes finanzielles Engagement der Gesellschafter verleiten dazu, höhere unternehmerische Risiken einzugehen. Schlägt die Unternehmung fehl, so haften der Gesellschafter beziehungsweise die Konzernmutter nicht persönlich, sondern nur die unternehmende juristische Person mit dem eingesetzten Kapital.

Da insbesondere kleinere Gläubiger häufig nur sehr eingeschränkt die Möglichkeit haben, sich vorab über die gegenwärtige und die voraussichtliche zukünftige Solvenz ihrer Vertragspartner zu informieren, sind sie oftmals die Verlierer einer solchen Konstellation. Wird ihr Vertragspartner insolvent, fallen sie mit ihren Forderungen gegen die Gesellschaft aus oder bekommen sie nur noch in Höhe der Insolvenzquote ersetzt. Dies bringt in einer Art Kettenreaktion viele im Grunde gesunde Gläubigerunternehmen selbst an den Rand der Insolvenz, wenn nicht gar mitten hinein.

Zum Schutz der Gläubiger haben Gesetzgebung, Rechtsprechung und Literatur daher eine Reihe von Regelungen und Instituten entwickelt, welche das Prinzip der Trennung und Beschränkung der Haftung auf das Verbandsvermögen in Ausnahmefällen zurückdrängen und stattdessen eine persönliche Haftung der Gesellschafter annehmen. Dies ist zunächst das durch Literatur und Rechtsprechung entwickelte Institut der sogenannten Durchgriffshaftung. Diese ist im Grunde dem angloamerikanischen Rechtskreis entlehnt und wird in der Bundesrepublik Deutschland seit den Fünfzigerjahren des letzten Jahrhunderts diskutiert und allgemein anerkannt. Schon ihr Name ist Programm, denn mit ihrer Hilfe wird zur Befriedigung der Gläubigerforderungen in Fällen des Missbrauchs der Haftungstrennung

---

⁸ Sicherlich etwas übertrieben, wenngleich sehr einprägsam zur Bedeutung der Haftungsbegrenzung der Kapitalgesellschaften für die moderne Volkswirtschaft, ist der in der englischsprachigen Literatur zum Gesellschaftsrecht oft zitierte Ausspruch des ehemaligen Präsidenten der Columbia Universität *N. M. Butler* aus dem Jahre 1911: „*The limited liability corporation is the greatest single discovery of modern times. Even steam and electricity are less important than the limited liability corporation.*“, zitiert in *Orh-nial*, S. 42.

„durch den schützenden Schleier der Kapitalgesellschaft“⁹ auf das persönliche Vermögen des Gesellschafters hindurch zugegriffen. Daneben hat der Gesetzgeber speziell für Gläubigeransprüche gegen konzernierte, also von anderen Unternehmen abhängige Gesellschaften das System des Konzernhaftungsrechts geschaffen. Dieses knüpft an den Gedanken an, dass auch zwischen rechtlich selbstständigen Einzelgesellschaften eines Konzerns Pflichtbeziehungen bestehen. Je nach Form der Konzernierung sieht es eine Reihe unterschiedlicher Ausgleichsansprüche des abhängigen Unternehmens vor, welche dessen Solvenz erhalten oder den Gläubigern sogleich einen Direktanspruch gegen das herrschende Unternehmen gibt. Neben diesen Systemen der Durchgriffshaftung und der Konzernhaftung enthält schließlich das allgemeine Handels- und Gesellschaftsrecht eine Reihe gesetzlicher Ansprüche, welche zumindest auch dazu bestimmt sind, die Solvenz einer Kapitalgesellschaft im Interesse ihrer Gläubiger zu erhalten.

IV. Anknüpfung des BBodSchG an die handels- und gesellschaftsrechtliche Haftung

Mit der Norm des § 4 Abs. 3 Satz 4 Fall 1 BBodSchG versucht der Gesetzgeber, diese Haftungssysteme und -regelungen auch im öffentlichen Recht anzuwenden und sie zur Grundlage einer bodenschutzrechtlichen Sanierungspflicht zu machen. Er wählte dazu eine vergleichsweise allgemeine Formulierung, während die Vorschlagsbegründung, auf welche die Norm zurückgeht, deutlich einzelne Anwendungsbeispiele der Durchgriffshaftung, der Konzernhaftung sowie des allgemeinen Gesellschaftsrechts aufzählt¹⁰.

Die anfängliche große Zustimmung in der Literatur zu dieser Neuerung wich bald herber Kritik, die auf die strukturellen Unterschiede zwischen zivilrechtlicher Haftung und öffentlich-rechtlicher Verantwortlichkeit zur Gefahrenabwehr hinwies.¹¹ Ebenso wurde darauf aufmerksam gemacht, dass zumindest der Bereich der gesellschaftsrechtlichen Durchgriffshaftung zu den schwierigsten und umstrittensten Bereichen des Gesellschaftsrechts gehöre und eine Übernahme in das öffentliche Bodenschutzrecht daher wohl alles andere als einfach sei.¹² Erhebliche Unsicherheit hat die Anwendung des § 4 Abs. 3 Satz 4 Fall 1

---

⁹ So die bildliche Umschreibung der Durchgriffshaftung im angloamerikanischen Recht („piercing the corporate veil“), dazu im ersten Teil, Kapitel Fünf, Abschnitt B. II. 1.

¹⁰ BT-Drs. 13/6701, S. 51 f.

¹¹ Vgl. unten erster Teil, Kapitel Eins.

¹² In aller Deutlichkeit *Giesberts in Fluck*, § 4 Rdnr. 292: „Dabei stehen die Verwaltungsgerichte vor der nahezu unlösbaren Aufgabe, Klarheit in einer Frage zu schaffen, die die gesellschaftsrechtliche Diskussion seit Jahren beschäftigt.“

BBodSchG jüngst auch durch die neue Rechtsprechung des BGH zum sogenannten existenzvernichtenden Eingriff¹³ erfahren. Diese löste die vormals als gefestigt angesehene Rechtsprechung zum qualifiziert faktischen Konzern, einer richterrechtlich geprägten Weiterentwicklung der Konzernhaftung, ab. Gerade dieser qualifiziert faktische Konzern war in der Vorschlagsbegründung des § 4 Abs. 3 Satz 4 Fall 1 BBodSchG als Anwendungsbeispiel aufgeführt worden.¹⁴

Die Kritik an der Norm ging schließlich so weit, dass vereinzelt vertreten wurde, ihr tatsächlicher Anwendungsbereich sei auf Null reduziert.¹⁵ Schon kurz zuvor war der Ruf laut geworden, eine neue, unmittelbar öffentlich-rechtliche Sanierungspflicht aus unmittelbarer Beherrschung der Gefahrenquelle zu entwickeln.¹⁶ Wenn auch dies voreilig erscheint, so ist doch fraglich, welche Auswirkungen vor allem die Neuorientierung in der Konzernrechtsprechung, die sich zumindest nach Ansicht einiger auf Durchgriffserwägungen stützt, auf die Anwendbarkeit des § 4 Abs. 3 Satz 4 Fall 1 BBodSchG hat. Zugleich sind noch immer einige grundlegende Fragen der Neuregelung umstritten, so dass zu vermuten ist, dass die Diskussion um die Norm auch in den nächsten Jahren nicht verstummen wird.

B. Gegenstand und Gang der Arbeit

Diese Arbeit untersucht, in welchen Fällen natürliche oder juristische Personen auf der Grundlage der bodenschutzrechtlichen Einstandsverantwortlichkeit aus § 4 Abs. 3 Satz 4 Fall 1 BBodSchG zur Sanierung einer mit einer schädlichen Bodenveränderung oder einer Altlast belasteten Fläche herangezogen werden können. Von besonderem Interesse ist dabei zunächst die Frage, welche Vorgaben die Norm an die Ermittlung der zivilrechtlichen Pflichtverhältnisse macht, für welche ergänzend die Rechtsfolge des § 4 Abs. 3 Satz 4 Fall 1 BBodSchG angeordnet wird. Besonderer Betrachtung bedarf ferner die Frage, welche Auswirkungen die Neuorientierung der Rechtsprechung des BGH in „Bremer Vulkan“ und den Folgeentscheidungen auf die in der Vorschlagsbegründung aufgeführten möglichen Anwendungsfälle der Norm hat.

Die Arbeit beginnt im ersten Teil mit einem einführenden Blick auf die Stellung der Norm im Gesamtgefüge des bodenschutzrechtlichen Pflichtigenkatalogs, auf ihren Regelungshin-

---

¹³ Grundlegend das Urteil „Bremer Vulkan“ vom 17. September 2001, BGHZ 149, 10.

¹⁴ BT-Drs. 13/6701, S. 52.

¹⁵ Tiedemann, S. 273 ff.

¹⁶ Spindler, ZGR 2001, 385 (388); zustimmend Wrede, S. 138 ff.; *dies.*, NuR 2003, 593 (596).

tergrund sowie auf ihre Entstehungsgeschichte. Anschließend setzt sie sich vertieft mit dem für die Auslegung der Tatbestandsvoraussetzungen wie auch für die Ermittlung der Anwendungsfälle erforderlichen Sinn und Zweck der Norm auseinander. Es folgt eine Untersuchung der Tatbestandsvoraussetzungen, hier vor allem des Begriffs des Entstehenmüssens. Sodann wird im Rahmen der Erörterung der Reichweite und Ausgestaltung ihrer Akzessorietät auf die Funktionsweise der Norm eingegangen. Hierauf folgt eine Auseinandersetzung mit der Rechtsfolge des § 4 Abs. 3 Satz 4 Fall 1 BBodSchG und dem Verhältnis der Norm zu den anderen Regelungen des bodenschutzgesetzlichen Pflichtigenkatalogs. Nach einem Überblick über die als Anknüpfungspunkte der Norm in Frage kommenden handels- und gesellschaftsrechtlichen Pflichtbeziehungen schließt der Erste Teil mit einer Untersuchung der Vereinbarkeit des § 4 Abs. 3 Satz 4 Fall 1 BBodSchG mit den allgemeinen verfassungsrechtlichen Anforderungen.

Der zweite Teil der Arbeit konzentriert sich auf die möglichen Anwendungsfälle, in welchen die erwähnte Neuorientierung der Rechtsprechung des BGH ihren Niederschlag findet. Dies ist zum einen die Gruppe der Konzernhaftungstatbestände und dort vor allem die qualifiziert faktische Konzernierung, welche der BGH zumindest für den Bereich des Einpersonen-GmbH-Konzerns ausdrücklich aufgegeben hat. Zum anderen ist dies die neu anerkannte Haftung aus existenzvernichtendem Eingriff, deren Eignung als Anknüpfungspunkt der bodenschutzrechtlichen Einstandsverantwortlichkeit ebenfalls zu untersuchen ist.