

Schriften zum Umweltrecht

Band 118

Altlastengerechtigkeit im Vergleich

**Eine rechtsvergleichende Betrachtung
zur Lastentragung bei der Altlastensanierung
im Falle einer Störermehrheit**

Von

Daniel Radig



Duncker & Humblot · Berlin

DANIEL RADIG

Altlastengerechtigkeit im Vergleich

Schriften zum Umweltrecht

Herausgegeben von Prof. Dr. Michael Kloepfer, Berlin

Band 118

Altlastengerechtigkeit im Vergleich

Eine rechtsvergleichende Betrachtung
zur Lastentragung bei der Altlastensanierung
im Falle einer Störermehrheit

Von

Daniel Radig



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Radig, Daniel:

Altlastengerechtigkeit im Vergleich : eine rechtsvergleichende
Betrachtung zur Lastentragung bei der Altlastensanierung
im Falle einer Störmehrheit / Daniel Radig. –

Berlin : Duncker und Humblot, 2002

(Schriften zum Umweltrecht ; Bd. 118)

Zugl.: Berlin, Humboldt-Univ., Diss., 2002

ISBN 3-428-10824-8

Alle Rechte vorbehalten

© 2002 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fremddatenübernahme: Klaus-Dieter Voigt, Berlin

Druck: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0935-4247

ISBN 3-428-10824-8

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☼

*Meinen Eltern
Christa und Manfred Radig*

Danksagung

Herzlich danken möchte ich zunächst Prof. Ulrich Battis für die freundliche und rasche Erstbegutachtung der Dissertation. Prof. Michael Kloepfer danke ich für die ebenso zügige Erstellung des Zweitgutachtens und die Aufnahme der Arbeit in die Schriftenreihe des Umweltrechts.

Ein ganz besonderer Dank gilt Dr. Jens Kersten. Von ihm stammt nicht nur die Anregung für das Dissertationsthema. Er begleitete auch das gesamte Werden der Arbeit mit seinem freundschaftlichen und stets wertvollen Rat. Danke Jens!

Die Darstellungen zum US-amerikanischen Altlastenrecht entstanden von August 2000 bis Februar 2001 an der Law School der Columbia University in New York City. Der Forschungsaufenthalt wurde durch ein Stipendium der Studienstiftung des deutschen Volkes und der ZEIT-Stiftung innerhalb des Bucerius-Jura-Programms ermöglicht. Danken möchte ich für die Hilfsbereitschaft, die mir von Seiten der Mitarbeiter der Arthur W. Diamond Law Library zuteil wurde. Ein besonderer Dank gilt auch meinen Weggefährten Pablo Liste und Nico Zachert, die mich bei der Internetrecherche unterstützten.

Dankbar bin ich Conny Hintze, Malu Kendzia und meinem Bruder Tobias Radig, die in besonderer Weise in Liebe und Freundschaft Anteil genommen haben am Entstehen und Gelingen dieser Arbeit.

Der größte Dank gilt jedoch meinen lieben Eltern Christa und Manfred Radig, die mich seit ehedem nach Kräften unterstützt haben und deren Großzügigkeit auch die Veröffentlichung dieser Dissertation ermöglicht hat. Ihnen ist dieses Buch gewidmet.

Berlin, im März 2002

Daniel Radig

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|----|
| A. Einleitung | 19 |
| B. Haftung bei Störmehrheit in den USA | 21 |
| I. Vorbemerkungen..... | 21 |
| 1. Das Umweltrecht der USA..... | 21 |
| a) Rechtsquellen des Umweltrechts..... | 21 |
| b) Durchsetzung des Umweltrechts..... | 22 |
| 2. Entwicklung des Altlastenhaftungsrechts..... | 23 |
| a) Altlastenrecht vor CERCLA..... | 24 |
| b) Die legislative Rechtsentwicklung..... | 24 |
| aa) CERCLA 1980..... | 24 |
| bb) SARA 1986..... | 26 |
| cc) Reformbestrebungen nach SARA..... | 26 |
| c) Verwaltungsreformen..... | 28 |
| d) Rechtlicher Kontext..... | 28 |
| aa) CERCLA und federal statutes..... | 29 |
| bb) CERCLA und state statutes..... | 29 |
| cc) CERCLA und state common law..... | 30 |
| II. Haftung nach CERCLA..... | 30 |
| 1. Vorbemerkungen..... | 30 |
| a) Überblick..... | 30 |
| b) Grundbegriffe..... | 31 |
| c) Der „Superfund“..... | 33 |
| d) Der National Contingency Plan..... | 34 |
| 2. Haftungssubjekte..... | 35 |
| a) Current owners and operators..... | 36 |
| b) Former owners and operators..... | 38 |
| c) Generators and arrangers..... | 39 |
| d) Transporters..... | 39 |
| e) Zwischenergebnis..... | 39 |
| 3. Art und Umfang der Haftung..... | 40 |
| a) Strict liability..... | 40 |
| b) Kausalität..... | 41 |
| c) Retroactive liability..... | 42 |
| d) Erfasste Haftungsposten..... | 42 |
| aa) Response costs gem. CERCLA § 107(a)(4)(A) und (B)..... | 43 |

| | |
|---|----|
| (1) Direkte, indirekte, Untersuchungs- und Überwachungs- kosten | 43 |
| (2) Legal fees | 44 |
| (3) Sonstige Kosten | 45 |
| bb) Natural resources damages | 46 |
| e) Kostenmäßige Haftungsbeschränkung | 47 |
| f) Haftungsausschluss | 47 |
| aa) Statutory defenses | 47 |
| bb) Equitable defenses | 49 |
| cc) Verjährung | 49 |
| dd) Kein vertraglicher Haftungsausschluss | 50 |
| g) Reformbestrebungen | 50 |
| h) Zwischenergebnis und Wertung | 51 |
| 4. Gesamtschuldnerische Haftung | 52 |
| a) Vorbemerkungen | 52 |
| b) Rechtsgrundsatz im common law | 53 |
| c) Entwicklung des Rechtsgrundsatzes unter CERCLA | 56 |
| aa) Legislative Rechtsentwicklung | 56 |
| bb) Entwicklung des Haftungsgrundsatzes durch die Gerichte ... | 57 |
| (1) The majority approach | 58 |
| (2) The moderate approach | 60 |
| (3) Jüngere Rechtsprechung | 62 |
| (a) Alcan-Butler und Alcan-New York | 63 |
| (b) Bell | 66 |
| (c) Brighton Township | 67 |
| (4) Wertung der Entwicklungen innerhalb der Rechtspre- chung | 68 |
| d) Zwischenergebnis | 70 |
| 5. Enforcement | 71 |
| a) Remedial process | 72 |
| aa) Personenbezogene Maßnahmen | 72 |
| bb) Objektbezogene Maßnahmen | 73 |
| b) Settlement | 74 |
| aa) SARA 1986 | 75 |
| bb) Settlement provisions | 75 |
| (1) Befugnisse | 75 |
| (2) Verfahren | 76 |
| (3) Voraussetzungen für die gerichtliche Bestätigung von consent decrees | 77 |
| (4) Alternative Dispute Resolution (ADR) | 78 |
| (5) Anreizschaffung für Settlement-Bereitschaft | 81 |
| (a) Schutz gegen Regress durch „nonsettling PRPs“ | 81 |
| (b) Covenant not to sue | 82 |

| | |
|--|-----|
| (c) Mixed funding | 82 |
| (d) Nonbinding allocation of responsibility (NBAR) ... | 83 |
| (e) „Cash out settlements“ mit de minimis parties | 84 |
| cc) Legislative Reformbestrebungen und Verwaltungsreformen. . | 86 |
| (1) Superfund Reform Act of 1994 (SRA)..... | 86 |
| (a) Mandatory cost allocation process | 86 |
| (b) Orphan share funding | 88 |
| (2) EPA-Reformen auf Basis des Superfund Reform Act of 1994..... | 89 |
| (a) EPA-„Allocation Pilot“ Program | 89 |
| (b) EPA – Orphan Share Program | 93 |
| (3) Wertung der Reformbestrebungen | 96 |
| c) Auferlegung einer Gefahrenbeseitigung bzw. -verringerung gem. CERCLA § 106(a)..... | 98 |
| d) Litigation | 98 |
| aa) Government cost recovery actions gem. CERCLA § 107(a)(4)(A)..... | 99 |
| (1) Crossclaims | 99 |
| (2) Impleading | 99 |
| (3) Intervention | 99 |
| (4) Bifurcation of trial | 100 |
| (5) Burden of proof..... | 100 |
| bb) Private cost recovery gem. CERCLA § 107(a)(4)(B) | 101 |
| 6. Regress zwischen den Verantwortlichen (contribution)..... | 102 |
| a) Entwicklung des Regressanspruches..... | 102 |
| b) Anspruchsgrundlage..... | 104 |
| aa) Problemaufriss..... | 104 |
| bb) Rechtsprechung..... | 106 |
| (1) Kostenerstattung gem. CERCLA § 107(a) auch für PRPs | 107 |
| (2) PRPs auf Regressanspruch gem. CERCLA § 113(f) be- schränkt..... | 108 |
| (3) Hybrid approach | 109 |
| cc) Zwischenergebnis..... | 110 |
| c) Anspruchsvoraussetzungen..... | 111 |
| d) Anspruchsumfang..... | 111 |
| aa) Haftungsstandard | 112 |
| bb) Haftungsaufteilung | 114 |
| e) Ausschluss des Regressanspruches | 115 |
| aa) Contribution protection | 115 |
| (1) Gesetzliche Regelung | 115 |
| (2) Reichweite des Schutzes vor Regressanspruch | 116 |
| (3) Umfang der Haftungsverminderung für „nonsettlor“ ... | 117 |

| | |
|--|------------|
| (a) UCATA approach | 118 |
| (b) UCFA approach | 119 |
| (c) Zwischenergebnis | 120 |
| (4) Verfassungsmäßigkeit des Schutzes vor Regress | 121 |
| (a) Ausschluss des Regressanspruches und fünfter Verfassungszusatz | 121 |
| (aa) Contra Eigentumsrecht | 122 |
| (bb) Pro Eigentumsrecht | 122 |
| (cc) Wertung | 123 |
| (b) Informations- und Beteiligungsrechte und Due Process | 124 |
| (aa) Bindung Dritter an Vergleich | 124 |
| (bb) Notice | 125 |
| (cc) Fair hearing | 126 |
| (c) Wertung | 127 |
| bb) Defenses | 128 |
| (1) Statutory defenses | 128 |
| (2) Equitable defenses | 128 |
| III. Wertung der Systematik | 129 |
| C. Haftung bei Störmehrheit in Deutschland | 131 |
| I. Entwicklung des Bodenschutzrechts | 131 |
| II. Haftung nach dem BBodSchG | 133 |
| 1. Vorbemerkungen | 133 |
| a) Zweck und Grundsätze des Gesetzes | 133 |
| b) Rechtlicher Kontext und Anwendungsbereich | 134 |
| c) Überblick | 135 |
| 2. Haftungssubjekte | 136 |
| a) Der Verursacher gem. § 4 Abs. 3 S. 1 Alt. 1 BBodSchG | 137 |
| b) Der Gesamtrechtsnachfolger gem. § 4 Abs. 3 S. 1 Alt. 2 BBodSchG | 138 |
| aa) Zeitlicher Anwendungsbereich | 139 |
| bb) Behandlung der partiellen Gesamtrechtsnachfolge | 143 |
| cc) Haftungsumfang des Gesamtrechtsnachfolgers | 144 |
| c) Der Grundstückseigentümer und der Inhaber der tatsächlichen Gewalt gem. § 4 Abs. 3 S. 1 Alt. 3 und 4 BBodSchG | 144 |
| aa) Regelung des BBodSchG | 144 |
| bb) Haftungsgrenzen | 145 |
| (1) Problematik | 145 |
| (2) Auffassung des Bundesverfassungsgerichts | 146 |
| (3) Wertung | 148 |
| d) Handels- und gesellschaftsrechtliche Durchgriffshaftung gem. § 4 Abs. 3 S. 4 Hs. 1 BBodSchG | 151 |
| e) Derelinquent gem. § 4 Abs. 3 S. 4 Hs. 2 BBodSchG | 153 |

| | |
|--|-----|
| f) Früherer Eigentümer gem. § 4 Abs. 6 BBodSchG | 153 |
| g) Vergleich mit den Regelungen CERCLAs | 155 |
| 3. Art und Umfang der Haftung | 158 |
| a) Haftungsgrundsätze | 158 |
| aa) Verschuldensunabhängige Haftung | 158 |
| bb) Kausalität | 158 |
| cc) Rückwirkende Haftung | 162 |
| b) Haftungsumfang | 162 |
| 4. Die Sanierungspflicht mehrerer | 163 |
| a) Auswahlermessen | 164 |
| b) Ausmaß der Verantwortung | 167 |
| c) Vergleich mit den Regelungen CERCLAs | 170 |
| 5. Inanspruchnahme der Verantwortlichen | 173 |
| a) Traditioneller Weg der Inanspruchnahme | 173 |
| b) Kooperatives Handeln | 173 |
| aa) Sanierungsvertrag gem. § 13 Abs. 4 BBodSchG | 174 |
| (1) Einbindung des Sanierungsvertrages in das Sanierungs- | |
| verfahren | 175 |
| (2) Vorteile einvernehmlichen Handelns in der Altlastensa- | |
| nierung | 177 |
| (3) Rechtliche Gestaltungsgrenzen | 179 |
| (a) Zustimmung von Dritten und Behörden zum Sanie- | |
| rungsvertrag | 180 |
| (b) Nichtigkeit des Sanierungsvertrages gem. § 59 | |
| VwVfG | 181 |
| (c) Anpassung und Kündigung des Sanierungsvertrages | |
| gem. § 60 VwVfG | 182 |
| (4) Inhaltliche Gestaltung des Sanierungsvertrages | 182 |
| bb) Vergleich mit der Settlement-Regelung CERCLAs | 184 |
| cc) Reformansätze | 186 |
| (1) Einsatz alternativer Konfliktlösungsverfahren | 187 |
| (a) Rechtlicher Rahmen | 187 |
| (b) Erste Erfahrungen | 189 |
| (c) Potenziale alternativer Konfliktlösungsmethoden im | |
| Kontext der Altlastensanierung | 190 |
| (aa) ADR im Allgemeinen | 190 |
| (bb) Außergerichtliche Haftungsaufteilung | 194 |
| (2) De minimis settlement | 197 |
| (3) Mixed funding | 198 |
| (a) Rechtlicher Rahmen | 199 |
| (b) Finanzierungsmodelle | 200 |
| (c) Potenziale eines orphan share funding | 202 |
| 6. Regress zwischen den Störern | 203 |
| a) Regressanspruch gem. § 24 Abs. 2 BBodSchG | 204 |

| | |
|--|------------|
| aa) Rechtsnatur | 204 |
| bb) Zeitlicher Anwendungsbereich..... | 204 |
| cc) Anspruchsinhaber und -schuldner | 205 |
| (1) Regress des Verursachers beim Zustandsverantwortlichen | 206 |
| (2) Mehrheit von Zustandsstörern | 207 |
| dd) Anspruchsumfang | 210 |
| (1) Haftungsstandard | 210 |
| (2) Haftungsaufteilung | 211 |
| ee) Durchsetzung des Anspruchs | 212 |
| (1) Darlegungs- und Beweislastverteilung | 212 |
| (2) Zahlungsunfähigkeit des Anspruchsverpflichteten | 214 |
| (3) Entstehen des Anspruchs | 215 |
| ff) Verjährung des Anspruchs | 217 |
| b) Vergleich mit der Regelung CERCLAs | 217 |
| c) Reformansätze | 219 |
| aa) Kriterien der Haftungsaufteilung | 219 |
| (1) Sorgfalt als Aufteilungsmaßstab | 220 |
| (2) Kooperationsbereitschaft der Parteien | 221 |
| bb) Contribution protection | 222 |
| D. Zusammenfassung und Gesamtwertung | 224 |
| Anhang: Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act (CERCLA) – Auszüge | 228 |
| Literaturverzeichnis | 262 |
| Stichwortverzeichnis | 275 |

Verzeichnis amerikanischer Abkürzungen

| | |
|-----------------------|--|
| ADR | Alternative Dispute Resolution |
| ALI-ABA | American Law Institute – American Bar Association |
| ALR Fed | American Law Reports Federal |
| Am.Bus.L.J. | American Business Law Journal |
| AOC | Administrative Order on Consent |
| B.C.Env'tl.Aff.L.Rev. | Boston College Environmental Affairs Law Review |
| Buff.Env't'l.L.J. | Buffalo Environmental Law Journal |
| Buff.L.R. | Buffalo Law Review |
| Bus.Law. | Business Lawyer |
| CAA | Clean Air Act |
| CERCLA | Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act – 42 U.S.C.A. §§ 9601–9675 |
| CERCLIS | Comprehensive Environmental Response and Liability Information System |
| C.F.R. | Code of Federal Regulations |
| Colo.Law. | Colorado Lawyer |
| Colum.J.Env'tl.L. | Columbia Journal of Environmental Law |
| Cong. Rec. | Congressional Record |
| CWA | Clean Water Act, Federal Water Pollution Control Act – 33 U.S.C.A. §§ 1251–1387 |
| DOJ | Department of Justice |
| Duke Env L & Pol'y F | Duke Environmental Law & Policy Forum |
| ECL | Environmental Conversation Law |
| ELR | Environmental Law Reporter |
| Env'tl.L. | Environmental Lawyer |
| EPA | Environmental Protection Agency |
| ERC | Environmental Reporter – Cases |
| F. 3d | Federal Register |
| Fed.R.Civ.P. | Federal Rules of Civil Procedure |
| Fed. Supp. | Federal Supplement |
| Fordham Env'tl.L.J. | Fordham Environmental Law Journal |
| F.R.D. | Federal Regulations Decisions |
| FS | Feasibility study |

| | |
|---------------------------|--|
| Geo.Int'l Env'tl.L.Rev. | Georgetown International Environmental Law Review |
| Geo.Wash.L.Rev. | George Washington Law Review |
| Harv.Env't'l L.Rev. | Harvard Environmental Law Review |
| Hofstra L.R. | Hofstra Law Review |
| H.R. | House Reports |
| HRS | Hazardous Ranking System |
| J. Land Use & Env'tl. L. | Journal of Land Use & Environmental Law |
| Lou.L.Rev. | Louisiana Law Review |
| Loy.L.A.L.Rev. | Loyola University of Los Angeles Law Review |
| Mich.B.J. | The Michigan Bar Journal |
| M.S.W. | Municipal Solid Waste |
| NACAPT | National Advisory Council for Environmental Policy and Technology |
| Nat'l L.R. | National Law Review |
| Nat.Res. & Env't | Natural Resources & Environment |
| NBAR | Non-Binding Preliminary Allocation of Responsibility |
| NCP | National Contingency Plan |
| New Eng.L.Rev. | New England Law Review |
| Notre Dame L.Rev. | Notre Dame Law Review |
| NPL | National Priorities List |
| NTC removal | non-time-critical removal |
| Nw.U.L.Rev. | Northwestern University Law Review |
| N.Y.U.Env'tl.L.J. | New York Environmental Law Journal |
| N.Y.U.L.Rev. | New York University Law Review |
| Ohio St.J. on Disp.Resol. | Ohio State Journal on Dispute Resolution |
| Or.L.Rev. | Oregon Law Review |
| PRP | Potentially responsible party |
| RCRA | Resource Conservation and Recovery Act – 42 U.S.C.A. §§ 6901–6991(i) |
| RD/RA | Remedial design/remedial action |
| RI | Remedial investigation |
| ROD | Record of Decisions |
| SARA | Superfund Amendments and Reauthorization Act of 1986 |
| SRA | Superfund Reform Act of 1994 |
| Suffolk U.L.Rev. | Suffolk University Law Review |
| Superfund | Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act – 42 U.S.C.A. §§ 9601–9675 |
| TSCA | Toxic Substances Control Act – 15 U.S.C.A. §§ 2601–2654 |

| | |
|-----------------------|--|
| Tulsa L.J. | Tulsa Law Journal |
| UAO | Unilateral Administrative Order |
| UCATA | Uniform Contribution Among Tortfeasors Act |
| U.C. Davis L.Rev. | U.C. Davis Law Review |
| UCFA | Uniform Comparative Fault Act |
| U.S.C.A. | United States Codes Annotated |
| Urb.Law. | The Urban Lawyer |
| Va.Envtl.L.J. | Virginia Environmental Law Journal |
| Va.L.Rev. | Virginia Law Review |
| Val.U.L.Rev. | Valparaiso University Law Review |
| Vill.Envtl.L.J. | Villanova Environmental Law Journal |
| Vt.L.Rev. | Vermont Law Review |
| William & Mary L.Rev. | William & Mary Law Review |

A. Einleitung

Der Boden rückte erst spät in seiner Eigenschaft als knappe, schützenswerte Naturressource in das Bewusstsein der Öffentlichkeit. Lange Jahre wurde die Bedeutung des Schutzes dieses Umweltmediums für das Leben auf der Erde weit unterschätzt. Dabei ist der Boden nicht nur Grundlage für die Existenz von Flora und Fauna, sondern er verfügt auch über ein Eigenleben, das es zu schützen gilt. Gerät dies aus dem Gleichgewicht, ist auch der Mensch betroffen.

Das Ausmaß des gegenwärtigen Altlastenproblems ist Resultat des in der Vergangenheit fehlenden Bewusstseins um die Schutzwürdigkeit des Bodens. Die Vielzahl der kontaminierten Flächen – in der Bundesrepublik waren bis zum Dezember 2000 über 350.000 erfasst¹ – ist Zeugnis der vormals herrschenden Sorglosigkeit im Umgang mit den Naturressourcen. Dabei werden noch heute immer neue Altlastenflächen als solche erkannt, ein Ende derartiger Entdeckungen ist nicht abzusehen.

Zu den im Kontext des Altlastenproblems bedeutsamsten Fragen zählt, wer für die Kosten der notwendigen Sanierungsmaßnahmen aufkommen muss. Dies leuchtet unschwer ein, blickt man auf den immensen Umfang der finanziellen Mittel, die für die Säuberung kontaminierter Flächen im Regelfall einzusetzen sind. Entsprechend groß ist auch die Bereitschaft der sanierungspflichtigen Personen, sich gegen eine Inanspruchnahme durch die Ordnungsbehörden zur Wehr zu setzen. Vor allem in den Konstellationen, in denen mehrere Parteien für eine Bodenkontamination verantwortlich sind, verfolgen die in Anspruch Genommenen das Ziel der Minimierung des eigenen Haftungsanteils mit besonderer Vehemenz. Gerade hier lauern zahlreiche Streitpunkte rechtlicher Art. Dies führt regelmäßig zu langwierigen, erbittert geführten gerichtlichen Auseinandersetzungen, die Verwaltung und Rechtsprechung in Anspruch nehmen, zusätzlich Kosten generieren und Sanierungsverfahren verzögern.

Gleichzeitig ist Ergebnis der immensen Haftungsrisiken, dass Unternehmen es scheuen, vormals industriell genutzte Flächen zu erwerben, um diese für die Errichtung eigener Anlagen zu nutzen. Nur der Gang auf die „grüne Wiese“ scheint zu gewährleisten, dass sich keine Altlasten im Boden befinden, die eine Störerhaftung auslösen könnten. Daraus resultiert ein

¹ *Umweltbundesamt*, Bundesweite Übersicht zur Altlastenerfassung (26.7.2001) <http://www.umweltbundesamt.de/altlast/web1/deutsch/1_6.htm>.

Verlust bislang ungenutzter, naturbelassener Flächen. Diese Entwicklung tritt dabei neben den insbesondere durch Suburbanisierungsprozesse forcierten Landverbrauch.²

In der vorliegenden Arbeit wird vergleichend untersucht, wie in den USA und der Bundesrepublik Deutschland Gesetzgebung und Verwaltung die im Kontext der Bodenkontaminationen stehenden Problemstellungen gelöst haben. Im Mittelpunkt steht dabei die Frage, wie die mit der Sanierung von Altlasten verbundenen Lasten auf die Allgemeinheit und die sanierungsverantwortlichen Parteien fair verteilt werden. Der Vergleich zwischen dem Altlastenrecht der USA und der Bundesrepublik Deutschland drängt sich dabei geradezu auf, da in beiden Staaten Gesetzeswerke existieren, die den Umgang mit kontaminierten Flächen regeln. Während der Bodenschutz in der Bundesrepublik Deutschland erst 1999 in dem Bundes-Bodenschutzgesetz eine bundeseinheitliche Regelung erfuhr, ist der im Zentrum des US-amerikanischen Altlastenrechts stehende *Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act (CERCLA)* bereits seit 1980 in Kraft. CERCLA – und mit ihm das gesamte US-amerikanische Altlastenrecht – hat seit seiner Verabschiedung eine beachtliche Entwicklung durchschritten. Die Erfahrungen der ersten Jahre und die Kritik an Effizienz, Fairness und den wirtschaftlichen Auswirkungen des Altlastenrechts haben das Gesetz und dessen Vollzug maßgeblich geformt.

Es wird untersucht werden, ob das US-amerikanische Haftungsrecht Problemlösungen enthält, deren Rezeption auch einen effektiveren und „gerechteren“ Umgang mit Altlasten in Deutschland ermöglicht. Besonderes Augenmerk wird auf die in den USA verfolgte Strategie gelegt werden, Streitigkeiten über Haftungsfragen nicht vor Gericht auszutragen, sondern außerhalb der Gerichtssäle beizulegen. Der Blick bleibt dabei nicht verengt auf den bloßen Gesetzestext, sondern erfasst auch die strukturellen Besonderheiten des US-amerikanischen Umweltrechts, die herrschende Verwaltungspraxis und den gesellschaftlichen Kontext des Altlastenproblems.

² Siehe zu diesem Problemkomplex insbesondere *Battis*, in: Hendlers/Marburger/Müller/Schröder (Hrsg.), *Umweltschutz, Wirtschaft und kommunale Selbstverwaltung*, 35, 39.

B. Haftung bei Störmehrheit in den USA

I. Vorbemerkungen

1. Das Umweltrecht der USA

Um das US-amerikanische Altlastenhaftungsrecht erfassen zu können, ist es unverzichtbar, zunächst die Grundlagen des Umweltrechts der USA zu umreißen.¹ Das Altlastenrecht greift auf die Rechtsquellen des allgemeinen Umweltrechts zurück und wird unter Nutzung der existierenden Behördenstruktur durchgesetzt. Für eine zutreffende Wertung der Besonderheiten der US-amerikanischen Haftungsregelung ist es unabdingbar, diese in ihren rechtlichen und administrativen Kontext zu setzen.

a) Rechtsquellen des Umweltrechts

Das nationale Recht in den USA leitet sich aus einer Mehrzahl von Rechtsquellen ab. Dies resultiert zum einen aus der föderalen Staatsstruktur, zum anderen aus der angloamerikanischen Rechtstradition. So existieren im Umweltrecht neben *federal* auch *state statutes*,² sowie neben dem kodifizierten Recht die Regelungen des *federal* und *state common law*.

Seit Anfang der 1970er Jahre zielen jedoch umfassende *federal statutes* auf die Lösung der existierenden Umweltprobleme.³ Diese Entwicklung ist vor allem damit zu erklären, dass die Regelungen des *common law* die neu aufgeworfenen Fragen nicht mehr angemessen beantworten konnten.⁴ Insbesondere war es nicht mehr möglich, mit den Mitteln des *common law* abstrakte politische Problemstellungen, wie den Schutz der Umwelt, zu lösen.⁵ Die Komplexität der Aufgabenstellung und die Dringlichkeit der

¹ Einen Überblick über das Umweltrecht der USA geben *Kloepfer/Mast*, Das Umweltrecht des Auslandes, 216 ff.

² Neben den „typischen“ die Umwelt betreffenden Gesetzen hat auch die Steuer- und Wirtschaftsgesetzgebung Einfluss auf das US-amerikanische Umweltrecht (vgl. *Sullivan*, in: *Sullivan, Environmental Law Handbook*, 5).

³ Am 1. Januar 1970 unterzeichnete Präsident Nixon mit dem *National Environmental Policy Act (NEPA) of 1969* die „*Magna Charta*“ der US-amerikanischen Umweltschutzbewegung.

⁴ *Skillern*, *Environmental Protection Deskbook*, 8 ff.