

Az.: II/52-1320

Rechtmäßigkeit des neuen Sanierungskonzepts der Landesregierung für das kampfmittelverseuchte Gelände in Hallschlag/Eifel

A. Auftrag

Mit Schreiben vom 5. August 1998 ersuchte die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN den Wissenschaftlichen Dienst um eine gutachtliche Stellungnahme zur rechtlichen Zulässigkeit und den rechtlichen Folgen der im Juli 1997 beschlossenen Modifikation des Räumungskonzepts der Landesregierung hinsichtlich des kampfmittelverseuchten Geländes in Hallschlag. Insbesondere soll in dem Gutachten auf Fragen der Gefahrenabwehr und Altlastenbeseitigung sowie auf die strafrechtlichen und zivilrechtlichen Haftungsfolgen eingegangen werden und auch die Vereinbarkeit des nunmehr verfolgten Räumungskonzeptes mit internationalem Recht geprüft werden.

B. Stellungnahme

I. Zusammenfassung des Sachverhalts

Spätestens seit dem Jahre 1988 ist bekannt, daß sich auf dem Gelände der ehemaligen Giftgas-, Munitions- und Delaborierungsfabrik ESPAGIT (Eifler-Sprengstoffwerke AG) aufgrund einer Explosion im Jahre 1920 umfangreiche Giftgas-, Sprengstoff- und Munitionskontaminationen finden.¹ Seit dieser Explosion verrotten die Kampfmittel im Boden; etwa 15 ha der sogenannten C-Zone sind bis zu einigen Metern tief mit Nitroaromaten (u.a. TNT), polizyklischen aromatischen Kohlenwasserstoffen (PAK), Schwermetallen, Arsen und Arsenverbindungen

¹ Vgl. Drucksache 11/2514

<p>Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes sind parlamentsinterne Stellungnahmen, die nicht für die öffentliche Diskussion außerhalb des Landtags bestimmt sind. Eine - auch nur auszugsweise - Veröffentlichung oder Verbreitung bedarf der Zustimmung des Direktors beim Landtag</p>

kontaminiert.² Nach dem Bekanntwerden von alarmierenden Bodenanalysewerten im September 1989 wurde das mittlerweile im Eigentum verschiedener privater Grundstücksbesitzer befindliche Grundstück³ mit einer über 2,5 km langen Umzäunung vor unbefugtem Betreten gesichert.⁴ Bis zum April 1998⁵ wurden durch Tiefenentmunitonierung auf Teilflächen der C-Zone über 1600 Munitionskörper geborgen; neben kampfstoffverdächtigen Granaten aus dem Ersten Weltkrieg fand man auch zahlreiche konventionelle Geschosse aus dem Zweiten Weltkrieg sowie losen Sprengstoff und Munitionsteile (Zünder und Zündladungen) im Umfang von mehr als 10 Tonnen.

Nachdem ursprünglich die komplette Beseitigung der Kampfmittel auf dem Gelände in Hallschlag und daran anschließend die vollständige Sanierung dieses Geländes angestrebt worden war⁶ - die maximalen Kosten einer Vollsanieung des Geländes wurden auf bis zu 500 Mill. DM geschätzt,⁷ an welchen sich nach einer Zusage des Bundesministers der Finanzen der Bund mit 50% beteiligen wollte⁸ - ,wurde im Juli 1997 eine Modifikation des ursprünglichen Räumungskonzeptes durch die Landesregierung beschlossen: Die Landesregierung geht davon aus, daß aufgrund der günstigen bodenphysikalischen, hydrologischen und geologischen Gegebenheiten in Hallschlag die Schadstoffe dergestalt in die Bodenmatrix eingebunden sind, daß eine umweltgefährdende Mobilisierung nur bei baulichen Eingriffen zu besorgen sei.⁹ Deshalb soll das höher kontaminierte Gelände nur noch oberflächlich abgesucht und entmunitoniert werden. Um sicherzustellen, daß von der Fläche keine konkreten Gefahren für Mensch und Umwelt mehr ausgehen, soll die kontaminierte Fläche durch Abdeckung mit verzinktem Maschendraht sowie einer Lava- und Bodenschicht von insgesamt ca. 50 cm Stärke gesichert werden.¹⁰ Weiter soll der möglicherweise kontaminierte Zwischenabfluß mit Hilfe eines ringförmigen Entwässerungsgrabens ge-

² Drucksache 13/3044

³ Derzeitige Grundstückseigentümer sind eine Sprengstoffanlagenbaufirma aus Köln sowie verschiedene Landwirte.

⁴ Vgl. Drucksache 11/3292

⁵ Vgl. Drucksache 13/3044

⁶ Die Landesregierung hatte zunächst die Sanierungsfrage bis zur vollständigen Entmunitonierung des Geländes zurückgestellt (vgl. Drs. 11/3292). Nachdem Innenminister Zuber die schnellstmögliche Bergung der Altlasten zum Schutze der Bevölkerung in Hallschlag und in den umliegenden Gemeinden zugesagt hatte (Plenarprotokoll 12. Wahlperiode, 4. Sitzung am 14. August 1991, 136) und auch später noch die vollständige Munitionsräumung als vorrangig bezeichnete (Plenarprotokoll 12. Wahlperiode, 37. Sitzung am 9. Dezember 1992), wurden erstmals 1996 (vgl. Drs. 13/381) hiervon „verschiedene Varianten der Sicherung“ angesprochen.

⁷ Vgl. Protokoll der 37. Plenarsitzung des Landtags Rheinland-Pfalz am 9. Dezember 1992, S. 2969.

⁸ Drucksache 12/182, Unterrichtung durch den Finanzminister am 15. August 1991 an den Präsidenten des Landtags.

⁹ Drucksache 13/3044

¹⁰ Maschendraht und Abdeckung dienen dabei als Grabsperre gegen illegale Munitionssuche.

faßt werden, so daß ggf. anfallendes kontaminiertes Wasser nach dem nunmehr erreichten Stand der Technik gereinigt werden kann.¹¹

Zur Begründung der Modifikation des Räumungskonzeptes führt die Landesregierung aus, daß die in Frage stehende Fläche von ca. 15 ha derart mit Schadstoffen belastet sei, daß ein großflächiger Eingriff zum Zwecke der Munitionsbeseitigung unabdingbar eine aufwendige Bodenreinigung erforderlich gemacht hätte.¹² Denn die Entmunitionierung hätte die Gefahr begründet, daß der im Boden erreichte Gleichgewichtszustand gestört und so Schadstoffe mobilisiert worden wären, die dann ins Grundwasser hätten gelangen können. Dieser Gefahr werde durch das neue Räumungskonzept wirksam begegnet.¹³ Die beschriebene Vorgehensweise sei gegenüber dem früheren Räumungskonzept außerdem erheblich wirtschaftlicher und somit nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gemäß § 2 Abs. 1 des Polizei- und Ordnungsbehördengesetzes von Rheinland-Pfalz (POG) geboten.

II. Rechtliche Würdigung

1. Rechtslage nach dem öffentlichen Recht

a) Abfallrecht

Weder der Geltungsbereich des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes des Bundes noch der des Landesabfallwirtschafts- und Altlastengesetzes sind eröffnet. Gemäß § 2 Abs. 2 Ziff. 7 Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz ist das Aufsuchen, Bergen, Befördern, Lagern, Behandeln und Vernichten von Kampfmitteln aus dem Anwendungsbereich dieses Bundesgesetzes ausgenommen.¹⁴ Dementsprechend kommen auch die Teile 1 bis 4 des Landesabfallwirtschafts- und Altlastengesetzes nicht zur Anwendung. Insoweit ist auch der selbständige Teil 5 des Landesabfallwirtschafts- und Altlastengesetzes, der sich mit den Zielen der Altlastensanierung auf Landesebene befaßt, gemäß § 19 Abs. 5 LAbfWAG nicht einschlägig, da er keine Geltung für das Aufsuchen und Bergen von Kampfmitteln besitzt.¹⁵

Anders stellt sich die Rechtslage hinsichtlich zum Zwecke der Entmunitionierung vorgenommenen Bodenaushubs dar.¹⁶ Dies kann allerdings dahingestellt bleiben, da

¹¹ Vgl. Drucksache 13/3044

¹² Vgl. Drucksache 13/3044

¹³ Vgl. Drucksache 13/3044

¹⁴ Nach Einschätzung des Bundesgesetzgebers besteht hinsichtlich Kampfmitteln ein Vorrang des (landesrechtlichen) Polizei- und Ordnungsrechts gegenüber dem (Bundes-)Abfallrecht, vgl. BT-Drs. 8/3887, 12; Stellungnahme der Bundesregierung in BT-Drs. 9/667, 8 ff.

¹⁵ Diese Rechtslage beruht auf einer Änderung des Landesabfallgesetzes im Jahre 1991.

¹⁶ Bei der Behandlung von Kampfmitteln entstehender Abfall unterfällt dem KrW-/AbfG, vgl. Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, 1998, § 2 Rz. 44.

es nach dem modifizierten Konzept der Landesregierung zu weiterem Bodenaushub nicht mehr kommen soll.

Mangels anderer spezialgesetzlicher Regelungen bestimmt sich damit die Frage der Abwehr von Gefahren, die von dem kontaminierten Grundstück ausgehen, nach dem Polizei- und Ordnungsbehördengesetz (POG).¹⁷

b) Polizei- und Ordnungsrecht

aa) Gemäß § 1 i.V.m. § 9 POG treffen die allgemeinen Ordnungsbehörden die notwendigen Maßnahmen, um eine im Einzelfall bestehende Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren (§ 9 Abs. 1 POG). Die aktuelle und unmittelbare Gefahrensituation in Hallschlag liegt aufgrund der festgestellten Kontaminierungen des ehemaligen Fabrikgeländes auf der Hand: Zum einen geht von den chemischen und konventionellen Kampfmitteln offenbar nach wie vor eine Gefahr für Leib und Leben aus; zum anderen könnten ggf. ablaufende Verrottungs- und Zersetzungsprozesse Boden und Grundwasser gefährden. Eine Besonderheit dieser Gefahrenlage besteht nach Auskunft der Landesregierung¹⁸ außerdem darin, daß Gefahrenabwehrmaßnahmen in die eine Richtung zu einer Gefahrerhöhung hinsichtlich des anderen Schutzgutes führen können: Eine vollständige Tiefenentmunitionierung würde zwar die Explosionsgefahr beseitigen, könnte jedoch zu einer Mobilisierung der Bodenkontaminationen führen.¹⁹

Gemäß § 3 POG treffen die Ordnungsbehörden ihre zur Gefahrenabwehr bestimmten Maßnahmen nach pflichtgemäßem Ermessen. In Hallschlag kommen offenbar verschiedene Abwehrmaßnahmen unterschiedlicher Qualität in Betracht. Zu ihnen zählt u.a. eine vollständige Entmunitionierung und Totalsanierung des Bodens ebenso wie eine Absicherung durch Abdeckung und Grundwasserbeobachtung. Bei der Auswahl unter mehreren in Betracht kommenden Gefahrenabwehrmaßnahmen hat die Ordnungsbehörde gemäß § 2 Abs. 1 POG unter den möglichen und geeigneten Maßnahmen zur Gefahrenbeseitigung diejenige auszuwählen, „die den Einzelnen und die Allgemeinheit voraussichtlich am wenigsten beeinträchtigt“. Dabei ist insbesondere auch der technische und finanzielle Aufwand für die verschiedenen Gefah-

¹⁷ Vorrangige weil speziellere Regelungen finden sich auch nicht im Landesgesetz über den Brandschutz, die Allgemeine Hilfe und den Katastrophenschutz (vgl. § 2 Abs. 1 Nr. 3 und 4, § 19, § 32 LBKG). Auch § 1 Abs. 4 Ziffer 1 BSprengstoffG kommt nicht zur Anwendung, er nimmt die Tätigkeit der Vollzugspolizei von Bund und Ländern sowie der Kampfmittelräumdienste aus dem Anwendungsbereich des Sprengstoffgesetzes heraus.

¹⁸ Drucksache 13/381.

¹⁹ Vgl. Drucksache 13/381.

renabwehrmaßnahmen zu berücksichtigen.²⁰ Die Ordnungsbehörde hat danach unter den geeigneten Maßnahmen das insgesamt kostengünstigste Mittel zu ergreifen, das die Gefahren sicher abwendet und dabei etwaige Interessen Privater nicht stärker belastet als ein ebenso geeignetes Mittel (Gebot der Erforderlichkeit des Mittels).

Überträgt man diese Grundsätze auf das neue Sanierungskonzept der Landesregierung, so ist im einzelnen von Folgendem auszugehen: Dem POG ist ebensowenig wie dem Grundgesetz oder der Landesverfassung²¹ eine Verpflichtung zu entnehmen, die aufwendigste und anspruchsvollste Sanierungsmaßnahme zu wählen, die allen, auch fernliegenden Gefährdungsmöglichkeiten Rechnung trägt. Geboten ist es vielmehr das zu tun, was notwendig ist, um eine Gefahr nach menschlichem Ermessen sicher abzuwenden.²²

Was die Beseitigung der Explosionsgefahr anbelangt, so liegt eine Bodenabdeckung nach erfolgter oberflächlicher Entmunitionierung wohl im Bereich dessen, was polizeirechtlich notwendig und damit vertretbar ist. Denn durch die Abdeckung mit verzinktem Maschendraht wird eine Grabungssperre errichtet, die durch eisenhaltiges Erdreich, das zur weiteren Abdeckung verwendet wird, noch verstärkt wird²³ und offenbar allenfalls noch Zufallsfunde zuläßt. Dies dürfte ausreichen, zumal durch eine Grundstücksumzäunung, durch Nutzungseinschränkungen²⁴ und durch eine entsprechende Nutzungsüberwachung der betroffenen Grundstücke sicherzustellen ist, daß die Abdeckung nicht beschädigt wird.

Eine Einschätzung bezüglich der Wirksamkeit der Abwehrmaßnahmen gegen die dargelegten Umweltgefahren ist dagegen schwieriger zu treffen. Ob die Abdeckung des kontaminierten Geländes zur Gefahrenabwehr hinreichend und ebenso geeignet

²⁰ Der Begriff der geringsten Beeinträchtigung umfaßt jeden Nachteil (Knemeyer, Polizei- und Ordnungsrecht, 5. Auflage 1993, Rz. 221), also sind hier auch fiskalische Interessen zu berücksichtigen. Damit geht die Bestimmung des § 2 Abs. 1 POG über das bloß im Staat-Bürger-Verhältnis gültige Verhältnismäßigkeitsprinzip hinaus (vgl. Gusy, Polizeirecht, 3. Auflage 1996, Rz. 316) und bezieht Kriterien wie das staatliche Interesse an einer kostengünstigen Aufgabenerfüllung mit ein.

²¹ Vgl. hierzu BVerfGE 39, 1 (44); 46, 160 (164f.); 79, 174 (201 f.). So auch Benda/Maihofer/Vogel, Handbuch des Verfassungsrechts, 2. Auflage 1994, 150: Die verfassungsrechtlichen Schutzpflichten bestimmen das 'Ob' des staatlichen Tätigwerdens, lassen aber bei der Entscheidung des 'Wie' den staatlichen Organen grundsätzlich eine weite Gestaltungsfreiheit, „die auch Raum für die Berücksichtigung etwa konkurrierender öffentlicher oder privater Belange läßt“.

²² Hinsichtlich ihrer Belastungsintensität für die Eingriffsadressaten (Grundstückseigentümer) halten sich die unterschiedlichen Sanierungskonzepte die Waage: Der zeitlichen und finanziellen Mehrbelastung einer Totalsanierung (dazu sogleich im Text) steht eine nur eingeschränkte Nutzbarkeit der Grundstücke nach Abdeckung der Kontaminationen gegenüber.

²³ Hierdurch soll offenbar illegalen Grabungsversuchen mittels Metalldetektor der Erfolg genommen werden.

²⁴ Der Umstand, daß der Verzicht auf eine Sanierung des Geländes zukünftig zu erheblichen Nutzungseinschränkungen der in Privateigentum stehenden Grundstücke führt, ist bei der Beurteilung der Kosten einzubeziehen.

ist wie die ursprünglich geplante Totalsanierung, kann von hier aus nicht abschließend beurteilt werden. Hierbei geht es um Fachfragen, zu deren Beantwortung besondere - insbesondere naturwissenschaftliche - Informationen und Kenntnisse erforderlich sind. Diese liegen hier nicht vor. Immerhin wird man festhalten können, daß unter Umweltgesichtspunkten die Errichtung einer Ringdrainage ausreichen dürfte, wenn tatsächlich z.Zt. und auch künftig von einer Gleichgewichtslage der kontaminierten Böden ausgegangen werden kann, also die Prämissen der Landesregierung in der Sache zutreffen.²⁵ Treffen sie zu, ist die Reduzierung des Sanierungsaufwandes nicht nur rechtlich möglich, sondern sogar rechtlich geboten. Wie dargestellt verlangt nämlich § 2 POG diejenige Gefahrenabwehrmaßnahme, die den einzelnen und die Allgemeinheit voraussichtlich am wenigsten belastet - und dies ist bei einem Sanierungskonzept, dessen Kosten erheblich geringer sind als die ursprünglich geplanten Maßnahmen, ohne weiteres der Fall.

bb) Für die auf Grundlage des Polizeirechts vorgenommenen Gefahrenabwehrmaßnahmen sieht das POG die folgende Kostenverteilung vor: Als Polizeipflichtiger kommt zunächst der Verursacher der Gefahr (§ 4 POG) in Betracht. Die Verantwortlichen der inzwischen in Konkurs befindlichen ESPAGIT AG sind allerdings heute wohl aus tatsächlichen Gründen nicht mehr heranziehbar. Als polizeirechtlich verantwortlich werden daneben gemäß § 5 POG - unabhängig von ihrer zivilrechtlichen Verantwortlichkeit oder einem wie auch immer gearteten Verschulden - die Inhaber der tatsächlichen Gewalt über die kontaminierten Grundstücke, also deren Eigentümer angesehen. Als sogenannte Zustandsstörer sind diese für Kosten der Dekontaminierungs- und Abdeckungsmaßnahmen gemäß § 52 POG (Ersatzvornahme) nach pflichtgemäßem Ermessen bis zur Höhe der vollständigen Kosten der Sanierung heranzuziehen. Eine Begrenzung der Zustandsstörerhaftung wird vom Bundesverfassungsgericht zwar bei einer „Opferlage“ der Eigentümer diskutiert²⁶. Ob dieser Gedanke aber auf die Eigentümer der fraglichen Grundstücke übertragen werden kann, kann von hier aus ebenfalls nicht abschließend beurteilt werden. Hierfür bedürfte es nähere Informationen insbesondere über die historische Entwicklung und die Umstände des Eigentumsübergangs an den kontaminierten Flächen. Diese Informationen liegen aber hier nicht vor. Im übrigen hat die Landesregierung hierzu bereits erklärt, daß es ihr ein Anliegen sei, die heutigen Grundstückseigentümer,

²⁵ Nach Auskunft der Landesregierung (Drs. 13/3044) schuf die besondere hydrogeologische Situation in Hallschlag aber im Laufe der letzten Jahrzehnte eine Gleichgewichtslage in den kontaminierten Böden. Bei Ausschluß von Eingriffen in die Bodenstruktur könne daher sowohl ein Austreten von Giftstoffen an die Oberfläche, als auch ein Wegschwemmen von Kontaminationen ins Grundwasser ausgeschlossen werden. Etwaige dennoch auftretende Ausschwemmungen könnten mittels der Ringdrainage aufgefangen und nach dem jetzt erreichten Stand der Technik behandelt werden.

²⁶ BVerwG in NVwZ 1991, 475.

welche das Gelände in Unkenntnis der Belastungen erworben hätten, so wenig wie möglich zu belasten. Dies gelte insbesondere auch für die Frage der Kostenbeteiligung.²⁷ Die Landesregierung beabsichtige daher, die Kosten der Bodenabdeckung sowie der Wasserfassungs- bzw. -reinigungsanlagen ohne Beteiligung der Grundstückseigentümer zu übernehmen.²⁸

Grundsätzlich ist es auch möglich, diese Kostenfrage im Rahmen eines öffentlich-rechtlichen Sanierungsvertrages mit den Grundstückseigentümern zu regeln.²⁹ Eine rechtliche Verpflichtung des Landes, eine solche Sanierungsvereinbarung unter Regelung von Gefahrerforschungseingriffen, Sanierungsplanung und Kostentragung zu treffen, besteht jedoch nicht; der Abschluß solcher Verträge liegt also im politischen Ermessen der Landesregierung.

2. Rechtslage nach dem Völkerrecht

Die Zulässigkeit der Modifikation der geplanten Sanierungsmaßnahme ist auch unter völkerrechtlichem Gesichtspunkt zu betrachten; von besonderer Bedeutung ist hierbei das Übereinkommen über das Verbot der Entwicklung, Herstellung, Lagerung und des Einsatzes chemischer Waffen und über die Vernichtung solcher Waffen (Chemiewaffen-Übereinkommen) vom 13. Januar 1993, dem auch die Bundesrepublik Deutschland beigetreten ist und welches am 29.04.1997 in Kraft getreten ist.³⁰

Nach Artikel I Abs. 2 dieses völkerrechtlichen Vertrages verpflichtet sich jeder Vertragsstaat, die in seinem Eigentum oder Besitz oder an einem Ort unter seiner Hoheitsgewalt oder Kontrolle befindlichen chemischen Waffen nach Maßgabe dieses Übereinkommens zu vernichten. Dieses völkerrechtliche Übereinkommen betrifft gemäß Artikel II Ziff. 5 und 6 auch sogenannte „alte chemische Waffen“, also solche Chemiewaffen, die vor 1925 hergestellt wurden oder zwischen 1925 und 1946 hergestellt sind, sich aber in einem derart schlechten Zustand befinden, daß sie nicht mehr als chemische Waffen eingesetzt werden können. Auch auf sogenannte „zurückgelassene chemische Waffen“ der ehemaligen Alliierten auf deutschem Hoheitsgebiet findet dieses Übereinkommen Anwendung.

²⁷ Drucksache 13/3044

²⁸ Drucksache 13/3044; vgl. auch die Antwort des Ministeriums für Umwelt auf die Kleine Anfrage 78 vom 30. Juli 1991, Drucksache 12/202.

²⁹ Zu verweisen ist hier etwa auf die Mustersanierungsvereinbarung für die Rüstungsalten-grundstücke in Stadtallendorf/Hessen.

³⁰ Vgl. Bekanntmachung vom 4.11.1996, BGBl. II S. 2618.

Neben Meldepflichten im Bezug auf alte chemischen Waffen und zurückgelassene chemische Waffen (Artikel III des Chemiewaffen-Übereinkommens) regelt Artikel IV i.V.m. den Anhängen zum Chemiewaffen-Übereinkommen (Artikel XVII) detailliert auch den Umgang mit solchen Chemiewaffen, wie sie sich in Hallschlag befinden. Der Anhang 2 über die Durchführung und Verifikation der Vernichtung chemischer Waffen³¹ bestimmt in seinem Teil IV (A) die Grundsätze und Methoden der Vernichtung chemischer Waffen. Hierzu ist in Teil IV (A) C (12) geregelt, daß die Vernichtung chemischer Waffen ein Verfahren bedeutet, durch das Chemikalien auf grundsätzlich nicht umkehrbare Weise in eine für die Herstellung chemischer Waffen ungeeignete Form umgewandelt und Munition sowie andere Geräte auf nicht umkehrbare Weise als solche unbrauchbar gemacht werden. Zur Frage der Vernichtungsmethode regelt Teil IV (A) C (13) des Anhangs 2 des Chemiewaffen-Übereinkommens zwar, daß jeder Vertragsstaat selbst bestimmt, wie er chemische Waffen vernichtet. Ausdrücklich ist jedoch festgelegt, daß als Vernichtungsverfahren das Vergraben von Chemiewaffen im Erdreich grundsätzlich nicht zulässig ist.

Zu diesem Punkt existiert jedoch eine Sonderregelung in Teil IV (B) des zweiten Anhangs zum Chemiewaffen-Übereinkommen für alte chemische Waffen, zu denen gemäß Artikel II Ziff. 5 a auch die Giftgasfunde von Kampfmitteln aus dem Ersten Weltkrieg in Hallschlag zählen. Neben weiteren Meldepflichten für alte chemische Waffen³² ist im zweiten Anhang zum Chemiewaffen-Übereinkommen (Teil IV [B] B [6]) nämlich bestimmt, daß die Vertragsstaaten alte chemische Waffen, welche vor 1925 hergestellt wurden, als toxischen Abfall behandeln können. Im Gegensatz zu zwischen 1925 und 1946 hergestellten alten chemischen Waffen (geregelt in Teil IV [B] B [7]) kann der Vertragsstaat daher Chemiewaffen aus dem Ersten Weltkrieg nach den eigenen innerstaatlichen Regelungen behandeln; er teilt insofern dem technischen Sekretariat gemäß Chemiewaffen-Übereinkommen lediglich die Maßnahme mit, die er im Einklang mit seiner innerstaatlichen Gesetzgebung zur Vernichtung oder sonstigen Entsorgung dieser alten chemischen Waffen als toxischer Abfall getroffen hat. Insbesondere ist der Vertragsstaat hierbei nicht an das sonst gültige Verbot des Vergrabens chemischer Waffen gebunden.

Anders könnte sich die Sachlage darstellen, wenn sich in Hallschlag nach 1924 hergestellte chemische Waffen befinden sollten oder es sich bei diesen um von den Alliierten im Deutschen Reich zurückgelassene chemische Waffen handeln sollte.³³ Aus

³¹ BGBl. 1994 II 855 ff.

³² Teil IV (B) B (3).

³³ Zu dieser Waffengruppe trifft Teil IV (B) C selbständige Bestimmungen über das Vernichtungsverfahren.

völkerrechtlicher Sicht wäre das Abdecken solcher Chemiewaffen unzulässig.³⁴ Anhaltspunkte dafür, daß in Hallschlag Waffen der genannten Gruppen lagern, liegen hier jedoch nicht vor; sie ergeben sich insbesondere nicht aus den Beratungen im Landtag und seinen Ausschüssen.

Durch das bloßen Abdecken der chemischen Kampfmittel in Hallschlag wird daher gegen völkerrechtliche Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland nicht verstoßen. Diese Auffassung wird auch von der Bundesregierung geteilt.³⁵ In der von seiten der Landesregierung vorgenommenen Verfahrensänderung sieht die Bundesregierung keine Maßnahme, welche die Umsetzung des Übereinkommens unterliefe.³⁶

3. Rechtslage aus Sicht des Zivilrechts

Die kontaminierten Grundstücke befinden sich soweit ersichtlich in Privateigentum. Aufgrund der vorliegenden Kontamination mit Giftgasgranaten, Sprengstoff und Munition sind diese Grundstücke gemäß § 459 BGB mit einem Sachmangel behaftet, der sich aus den vorhandenen Bodenverunreinigungen, welche materiell als Altlast zu betrachten sind, ergeben.³⁷ Ein solcher Sachmangel des Grundstücks liegt bereits dann vor, wenn ein begründeter Verdacht der Bodenkontamination besteht.³⁸ Sofern im Rahmen von Grundstücksverkäufen die Käufer nicht in Kenntnis der Kontamination das Rechtsgeschäft tätigten (vgl. § 460 BGB), können die Grundstückskaufverträge gemäß § 462, § 465, § 467 BGB rückgängig gemacht werden (sog. Wandelung).³⁹

Die Frage der zivilrechtlichen Haftung für von der Kontamination ausgehende Gefahren und Schäden stellt sich gemäß § 823 Abs. 1 BGB wie folgt dar⁴⁰: Wird trotz der vorgenommenen Sicherungsmaßnahmen das Leben, der Körper, die Gesundheit, das Eigentum oder ein sonstiges Recht eines anderen verletzt, so haftet hierfür der-

³⁴ Regelungsziel des Chemiewaffen-Übereinkommens ist allerdings vorrangig der Ausschluß des Einsatzes dieser Waffen in kriegerischen Auseinandersetzungen und weniger die Bekämpfung der von einer Lagerung der Chemiewaffen ausgehenden Gefahren für Umwelt und Bevölkerung.

³⁵ Vgl. Bundestagsdrucksache 13/10309 vom 27.3.1998.

³⁶ Vgl. Bundestagsdrucksache 13/10309 vom 27.3.1998.

³⁷ Knoche in NJW 1995, 1985.

³⁸ OLG München in NJW 1995, 2566.

³⁹ Für die Beurteilung einer etwaigen Verjährung des Wandelungsrechts liegen hier keine zu-reichenden tatsächlichen Angaben vor.

⁴⁰ Diese zivilrechtliche Frage ist unabhängig von der Frage der Rechtmäßigkeit der Sanierungsmaßnahmen nach dem POG zu beantworten: Aus Sicht des öffentlichen Rechts kommt es auf die Richtigkeit der Gefahrenprognose an, die zivilrechtliche Haftung knüpft hingegen an den Folgen des ordnungsbehördlichen Handelns bzw. Unterlassens an.

jenige, der eine im Hinblick auf die Kontamination bestehende Verkehrssicherungspflicht schuldhaft und widerrechtlich verletzt. Als Verkehrssicherungspflichtige kommen hier insbesondere die Grundstückseigentümer in Betracht, sofern sie von Art und Ausmaß der Kontamination unterrichtet sind und darüber hinaus tatsächlich in der Lage sind, die hieraus drohenden Gefahren - etwa durch Sicherungsmaßnahmen - abzuwenden.⁴¹ Dies dürfte hier indessen nicht der Fall sein. Als Verkehrssicherungspflichtiger kommt aber außerdem auch die Bundesrepublik Deutschland in Betracht, sofern auf einem nicht bundeseigenen Grundstück ehemals reichseigene Kampfmittel den Schaden verursacht haben.⁴² Gemäß § 5 i.V.m. § 19, § 25 des Allgemeinen Kriegsfolgengesetzes vom 5. November 1959 ist der Bund Anspruchsschuldner hinsichtlich solcher Schadensersatzansprüche, die gegen das Deutsche Reich begründet wurden.⁴³ Hinsichtlich der Verkehrssicherungspflicht des Bundes ist jedoch zu beachten, daß diese aufgrund der grundgesetzlichen Kompetenzordnung gemäß Artikel 30 i.V.m. Artikel 83 GG auf die einzelnen Bundesländer übertragen werden kann, wodurch auch das Bundesland selbst als zivilrechtlich Verkehrssicherungspflichtiger in Betracht kommt.⁴⁴ Dieser Kreis der Verkehrssicherungspflichtigen haftet - ggf. gemäß § 840 BGB gesamtschuldnerisch - dafür, daß hinsichtlich der Gefahrenquelle „Kampfmittelkontamination“ diejenigen Vorkehrungen getroffen werden, die - nach den Sicherungserwartungen des jeweiligen Verkehrs⁴⁵ und im Rahmen des wirtschaftlich Zumutbaren - Gefahren von Dritten abwenden, die bei bestimmungsgemäßen oder nicht ganz fernliegender bestimmungswidriger Benutzung diesen für die bezeichneten Rechtsgüter drohen.⁴⁶

4. Rechtslage nach dem Strafrecht

Sollte trotz der unternommenen Sicherungsmaßnahmen ein Mensch durch die Kampfmittelkontamination in seiner Gesundheit geschädigt oder getötet werden, so kann der Kreis der strafrechtlich Sicherungspflichtigen hierfür zur Verantwortung gezogen werden. Sicherungspflichtig sind dabei zum einen die Grundstückseigentümer, zum anderen die auf Seiten der öffentlichen Hand für Sicherungsmaßnahmen

⁴¹ Vgl. Palandt, BGB, 56. Aufl. 1997, § 823 Rz. 59.

⁴² Vgl. dazu auch Drucksache 13/10309 des Deutschen Bundestags.

⁴³ Zum Fortbestand zivilrechtlicher Ansprüche auf die Beseitigung von Eigentumsstörungen gemäß § 1004 BGB vgl. BGH in NJW 1996, 845 sowie BGHZ 40, 18, 19 ff.

⁴⁴ Zur Übertragung von Verkehrssicherungspflichten gemäß eindeutiger Absprachen, welche die Ausschaltung der drohenden Gefahren sicherstellen vgl. BGH in NJW 1996, 2646.

⁴⁵ BGH in NJW 1985, 1076.

⁴⁶ BGH in NJW 1987, 1629.

zuständigen Amtswalter⁴⁷. Bei Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen kommt insbesondere eine Strafbarkeit gemäß § 222 (fahrlässige Tötung) bzw. § 229 StGB (fahrlässige Körperverletzung) in Betracht.

Sollten sich die nunmehr vorgenommenen Sicherungsmaßnahmen als ungenügend erweisen und zu einer weitergehenden Kontaminierung von Erdreich und Grundwasser führen, so können aus dem Bereich der Umweltstraftaten § 324a StGB (Bodenverunreinigung durch Eindringenlassen umweltgefährdender Stoffe) bzw. § 326 StGB (unerlaubter Umgang mit gefährlichen Abfällen) einschlägig sein.⁴⁸ Wegen der besonderen Gefährlichkeit der vorliegenden Kontamination werden die Strafandrohungen der - auch bei fahrlässiger Verwirklichung des Straftatbestandes einschlägigen - genannten Normen des Umweltstrafrechts gemäß § 330, § 330a StGB weiter verschärft.⁴⁹

C. Ergebnis

Die rechtliche Würdigung ergibt also, daß das neue Sanierungskonzept der Landesregierung mit den einschlägigen Bestimmungen des Völkerrechts vereinbar ist und auch polizeirechtlich zulässig ist, wenn und soweit die tatsächlichen Prämissen, die dem modifizierten Sanierungskonzept zugrunde liegen, zutreffen. Ob dies der Fall ist, kann von hier aus nicht beurteilt werden. Abfallrechtliche Regelungen des Bundes und des Landes sind nicht einschlägig und konnten daher bei der Prüfung außer Betracht bleiben.

Im Falle eines Fehlschlags der Sanierungs- bzw. Sicherungsbemühungen können zivil- und strafrechtliche Haftungsfolgen entstehen.

Wissenschaftlicher Dienst

⁴⁷ Hierzu Glauben, Strafbarkeit von Amtsträgern, Abfallbesitzern und -anlagenbetreibern bei der Sonderabfallentsorgung, DRiZ 1998, . 23 ff.

⁴⁸ Der von § 326 StGB zugrundegelegte Abfallbegriff ist zwar in enger Anlehnung an § 3 Kreislaufwirtschafts-Abfallgesetz zu bestimmen, im übrigen jedoch selbständig, so daß der Ausschluß von Kampfmitteln aus dem sachlichen Anwendungsbereich des Abfallrechts (§ 2 Abs. 2 Nr. 7 Kreislaufwirtschafts-Abfallgesetz) für die Strafbarkeit ohne Belang ist, vgl. Lenckner in Schönke/Schröder, StGB, 25. Auflage 1997, § 326 Rz. 2g; Tröndle, StGB, 48. Auflage 1997, § 326 Rz. 2; vgl. auch BGHSt 37, 24 ff.

⁴⁹ Eine Strafbarkeit nach § 20 Abs. 1 Kriegswaffenkontrollgesetz scheidet gem. Abs. 4 (Handeln zur Vernichtung von bzw. zum Schutz vor chemischen Waffen) aus.