

02.26

Lizenziert für Herrn Dr. Jens Nusser LL.M.
Die Inhalte sind urheberrechtlich geschützt.

35. Jahrgang
2. Quartal 2026
Seiten 45–88

altlasten spektrum

Herausgegeben vom
Ingenieurtechnischen Verband für Altlastenmanagement
und Flächenrecycling e.V. (ITVA)

www.ALTLASTENdigital.de

20565



Organ des ITVA

In-situ-Verfahren zur Arsenmobilisierung in Lampertheim-Neuschloß

Torsten Nowak, Sami Al Najem,
Wolfgang Balzer

Rechtsprechungsreport zum Altlastenrecht

Jens Nusser, Markus Menje

Besondere Herausforderungen im ÖGP Bitterfeld-Wolfen

Andrea Krause, Annette Zimmermann,
Markus Einecke

Die Fachplanung in der Kampfmittelräumung

ITVA-Informationsschrift



ESV ERICH
SCHMIDT
VERLAG

Rechtsprechungsreport zum Altlastenrecht

Jens Nusser, Markus Menje

1. Einleitung

Schadstoffbelastete Böden sind ein immer wiederkehrendes Konfliktfeld vor deutschen Gerichten. Die hier vorgestellten Entscheidungen verdeutlichen, dass dieses Konfliktfeld auch in jüngerer Zeit gleichermaßen tief wie breit verläuft. Neben konkreten Fragen nach der Verantwortlichkeit für Bodenverunreinigungen werden auch verfassungsrechtliche Implikationen und die Strahlwirkung in das angrenzende Rechtsgebiet des Naturschutzrechts aufgezeigt. Nicht zuletzt wird in der ausgewählten Judikatur der Instanz- und Obergerichte wie auch des Bundesverfassungsgerichts eine politisch-ökonomische Dimension sichtbar.

2. Vereinigungsbedingte ökologische Altlasten I und II

BVerfG, Beschluss vom 15. November 2023 – 2 BvG 1/19, 2 BvG 1/21 und BVerwG, Urteil vom 26. Juni 2025 – 10 A 6.23

2.1 Hintergrund der Entscheidungen

Im Zuge der Wiedervereinigung wurden zahlreiche DDR-Staatsbetriebe vom Bund durch die Treuhandanstalt privatisiert. Die entsprechenden Grundstücke wiesen häufig Altlasten auf, was sich negativ auf die Investitionsbereitschaft der Privatwirtschaft auswirkte. Um den Erwerb ökonomisch attraktiver zu gestalten, sollten Käufer von der Haftung für ökologische Altlasten freigestellt werden.

In diesem Zusammenhang hat der Bund mit dem Umweltraumengesetz (URaG) im Jahr 1991 den Ländern die Aufgabe übertragen über Altlastenfreistellungen zu entscheiden. Die Verwaltungsverfahren auf Grundlage des URaG zogen sich jedoch in die Länge und Freistellungen wurden teilweise nur zurückhaltend erteilt.

Im Jahr 1992 haben der Bund und die neuen Bundesländer das „Verwaltungsabkommen über die Regelung der Finanzierung der ökologischen Altlasten“ abgeschlossen. In diesem Verwaltungsabkommen wird eine anteilige Finanzierung der durch die Freistellungen entstandenen Kosten vereinbart. Die Treuhandanstalt bzw. der Bund tragen danach grundsätzlich 60% und die Länder 40% der Kosten. Für Großprojekte wurde vereinbart, dass der Bund 75% und die Länder 25% tragen.

Ab dem Jahr 1999 haben dann einige der neuen Bundesländer, darunter Sachsen und Thüringen, mit dem Bund so genannte Generalverträge geschlossen. In diesen Generalverträgen werden pauschalierte Abgeltungen des Bundesanteils aus den Verwaltungsabkommen geregelt. Die Generalverträge mit Sachsen und Thüringen sehen Nachverhandlungen vor, wenn die Kosten für die Beseitigung der ökologischen Altlasten höher als erwartet ausfallen. Die beiden Länder beehrten ebendiese Nachverhandlungen gegenüber dem Bund. Der Bund war jedoch nicht zu Nachverhandlungen bereit. Hiergegen wendeten sich Sachsen und Thüringen parallel vor dem Bundesverfassungsgericht und vor dem Bundesverwaltungsgericht. Das Bundesverwaltungsgericht hatte das bei ihm geführte Verfahren bis zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ausgesetzt.

2.2 Zum Inhalt der Entscheidungen

In dem Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht ging es auf einer abstrakteren Ebene um die föderale Ordnung der Bundesrepublik Deutschland. Das Grundgesetz (GG) enthält Regeln darüber, ob eine staatliche Aufgabe dem Bund oder den Ländern zuzuordnen ist. Der Bund oder das jeweilige Land, dem eine staatliche Aufgabe zugeordnet ist, trägt grundsätzlich auch die damit einhergehenden finanziellen Lasten. Diese grundsätzliche Verknüpfung von Verwaltungskompetenz und Finanzierungsverantwortung wird mit Art. 104a GG hergestellt. Dieses Konnexitätsprinzip verbietet es, dass der Bund in ausschließlich den Ländern zugewiesenen Kompetenzbereichen die Erfüllung von Aufgaben finanziert oder mitfinanziert. Umgekehrt gilt dieses Verbot auch für die Länder.

Vor diesem Hintergrund vertreten Sachsen und Thüringen die Auffassung, dass das durch die Generalverträge modifizierte Verwaltungsabkommen nichtig sei, da die Aufgabe des Umgangs mit vereinigungsbedingten Altlasten bzw. der Altlastenfreistellung dem Bund zuzuordnen sei. Es liege also ein Verstoß gegen den Grundsatz vor, dass derjenige die finanziellen Lasten trägt, dem die staatliche Aufgabe zugeordnet ist (Verbot verfassungsrechtlicher Mischfinanzierung).

Das Bundesverfassungsgericht stellt fest, dass der Umgang mit vereinigungsbedingten Altlasten bzw. die Altlastenfreistellung sowohl eine Aufgabe der Länder als auch eine Aufgabe des Bundes ist („überschneidende Aufgabenzuständigkeit“). Die Zuständigkeit des

Bundes folgt aus der durch den Einigungsvertrag aus dem Jahr 1990 begründeten Privatisierungsaufgabe. Die Zuständigkeit der Länder folgt aus dem Umweltschutzgesetz aus dem Jahr 1991. Da insoweit sowohl der Bund als auch die Länder zuständig sind, ergibt sich die konkrete Abgrenzung ihrer Zuständigkeiten und auch die damit einhergehende Frage, wer die finanziellen Lasten trägt, nicht aus dem Grundgesetz. In solchen Fällen sind die Beteiligten gehalten Verwaltungsabkommen zu vereinbaren, so wie es auch hier im Jahr 1992 vorgenommen wurde. Diese Verwaltungsabkommen sind jedoch rein verwaltungsrechtlicher Natur. Das Bundesverfassungsgericht entscheidet hingegen nur über verfassungsrechtliche Fragen. Ein Verfahren vor dem BVerfG ist in dieser Angelegenheit daher schon nicht zulässig.

Im Anschluss an die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts hat sich das Bundesverwaltungsgericht weiter mit der Angelegenheit befasst. In diesem Verfahren hatte sich das Gericht mit der Auslegung des am 24. Februar 1999 geschlossenen „Generalvertrag über die abschließende Finanzierung der ökologischen Altlasten im Freistaat Thüringen“ zu befassen. Hierin sind Nachverhandlungen mit dem Ziel vorgesehen, dass der Bund einen Anteil an den 20% überschreitenden Mehrausgaben übernimmt, und zwar entsprechend dem Finanzierungsschlüssel des Verwaltungsabkommens. Dies jedoch nur, wenn nach Ablauf von 10 Jahren nach Wirksamwerden des Generalvertrages feststehen sollte, dass dem Land bis dahin aufgrund des Vertrages Mehrausgaben von über 20% der ihm zugrunde gelegten Gesamtkosten entstanden sind. In Thüringen ging man von einem Gesamtsanierungsaufwand i. H. v. 1,3 Mrd. DM aus. Das zentrale Rechtsproblem dieser Entscheidung besteht in der Auslegung der Vertragsklausel dahingehend, ob Nachverhandlungen verlangt werden können oder nicht.

Das Bundesverwaltungsgericht hat entschieden, dass Nachverhandlungen nicht verlangt werden können. Bei der vereinbarten 10-Jahresfrist handele es sich um eine so genannte Ausschlussfrist. Das heißt, dass nach Ablauf der Frist das Recht erlischt. Nachverhandlungen hätten nur dann verlangt werden können, wenn die Entstehung der 20%igen Mehrausgaben am 24. Februar 2009 festgestanden hätte. Das war jedoch nicht der Fall.

Ausgangspunkt der Auslegung war der Wortlaut der Vertragsklausel. Hierbei wurde auch der gesamte Vertragstext einbezogen und die Entstehungsgeschichte des Generalvertrages sowie die Interessenlage des Bundes und des Landes berücksichtigt. Unter Berücksichtigung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts wurde ermittelt, dass das Verständnis der Klausel als Ausschlussfrist auch nicht gegen das Konnexitätsprinzip aus Art. 104a GG verstößt. Vielmehr ist die getroffene Vereinbarung Ausdruck des den Parteien zustehenden weiten Gestaltungsspielraums. Eine Begrenzung dieses weiten Gestaltungsspielraums erfolgt nur durch das objektive Willkür-

verbot, was hier nicht betroffen war. Das Gebot der föderativen Gleichbehandlung begründet keine Verpflichtung in allen Generalverträgen mit den einzelnen Ländern identische Revisionsklauseln zu vereinbaren. Dies ist Ausdruck der Vertragsautonomie und divergierender Problemlagen der ökologischen Altlastensanierung. Das Gebot der föderativen Gleichbehandlung war nicht verletzt. In Gesamtwürdigung des Vertrages wurde festgestellt, dass sich die Parteien des Risikos einer pauschalierten Abgeltung bewusst waren. Der Vertrag wurde in Kenntnis des Risikos geschlossen.

3. Verhältnis zwischen Sanierungsanordnung und Folgenbeseitigungsanspruch

VG Düsseldorf, Urteil vom 4. Juli 2025 – 17 K 8395/22

3.1 Zum Sachverhalt

Aus ungeklärten Gründen kam es in einem Gewerbebetrieb, der Lebensmittelüberproduktionen, Lebensmittelreste und Lebensmittelabfälle zu Futtermittel verarbeitet, zu einem Brand. Dieser löste einen großen Einsatz der gemeindlichen Feuerwehr aus, der über 60 Stunden andauerte und bei dem ca. 19.000 Liter Schaumlöschmittel zum Einsatz kamen. Die verwendeten Schaumlöschmittel enthielten teilweise Perfluoroktansulfonsäuren (PFOS), wodurch es zu einer Verunreinigung des Bodens gekommen ist. In der Folge wurde der Rechtsträger der Feuerwehr als Verhaltensstörer Adressat einer Sanierungsanordnung. Zwischen dem Grundstückseigentümer und dem Adressaten der Sanierungsanordnung bestehen unterschiedliche Ansichten darüber, wie die Sanierungsanordnung konkret umzusetzen ist. Namentlich, ob hinsichtlich einer Teilfläche des Grundstückes ein kompletter Bodenaustausch (Kosten ca. 22.000.000 EUR netto) oder eine vollständige Einkapselung (Kosten ca. 3.500.000 EUR netto) vorzunehmen ist.

Der Grundstückseigentümer macht vor dem VG Düsseldorf einen Folgenbeseitigungsanspruch gegen den Rechtsträger der Feuerwehr geltend, mit dem Ziel, dass die PFOS und die daraus entstandenen Abbauprodukte wieder beseitigt werden. Die Beklagte tritt dem geltend gemachten Anspruch entgegen und verweist u. a. darauf, dass ein Folgenbeseitigungsanspruch vollumfänglich von der Sanierungsanordnung abgedeckt sei. Eine Einkapselung des Bodens sei ausreichend.

3.2 Aus den Gründen

Das Gericht stellt fest, dass der geltend gemachte Folgenbeseitigungsanspruch und die Sanierungsanordnung gleichberechtigt nebeneinanderstehen, denn beide Institute verfolgen unterschiedliche Zielrichtungen. Die Sanierungsanordnung dient der Gefahrenabwehr. Als Mittel der Eingriffsverwaltung zielt sie auf den Schutz der Allgemeinheit und belastet den Adres-

saten. Beim Folgenbeseitigungsanspruch steht das Interesse des betroffenen Bürgers auf Wiederherstellung der vormaligen Situation im Vordergrund, wobei Fragen der Gefahrenabwehr keine prägende Rolle spielen. Der Folgenbeseitigungsanspruch räumt dem Bürger verschuldensunabhängig einen Rechtsanspruch gegen den Hoheitsträger ein. Er dient allein der Durchsetzung der Rechtsposition des Bürgers. Folgenbeseitigungsanspruch und Ordnungsverfügung können denselben Inhalt haben, sie sind aber nicht gleich. Nicht mit jeder Form der Umsetzung der Ordnungsverfügung sei auch der Folgenbeseitigungsanspruch stets erfüllt. Andernfalls würden die jeweils unterschiedlichen Zielrichtungen und Interessenlagen verkannt.

Der Folgenbeseitigungsanspruch verpflichtet zur Beseitigung der durch den Eingriff entstandenen Folgen. Er ist auf die Wiederherstellung des Zustandes gerichtet, der im Zeitpunkt des Eingriffs bestand ("status quo ante"). Es ist unerheblich, ob der vorhandene Boden etwa durch Spülung gereinigt wird oder eine Auskoffierung erfolgt. Denn die Wiederherstellung des "status quo ante" wäre nicht deshalb ausgeschlossen, weil der frühere Zustand nicht mit dem ursprünglichen Bodenmaterial, sondern lediglich mit Material derselben Art und Güte hergestellt werden würde. Nach diesem Maßstab ist das Ziel, dass die PFOS und die daraus entstandenen Abbauprodukte wieder beseitigt werden, vom Umfang des Folgenbeseitigungsanspruchs umfasst. Denn dadurch wird der Boden faktisch wieder so hergestellt, wie er vor dem Löscheinsatz bestanden hat.

Des Weiteren liegen die Voraussetzungen des Folgenbeseitigungsanspruchs nach Ansicht des Gerichts hier auch vor. Der Folgenbeseitigungsanspruch findet seine Grenze jedoch insbesondere im Kriterium der Zumutbarkeit. Eine Wiederherstellung des "status quo ante" ist insoweit dann ausgeschlossen, wenn damit ein unverhältnismäßig großer Aufwand verbunden ist, der zu dem erreichbaren Erfolg in keinem vernünftigen Verhältnis mehr steht. Hierbei kommt es maßgeblich auf eine Interessenabwägung im Einzelfall an. Das Gericht konstatiert hier ein überwiegendes Interesse des Grundstückseigentümers. Durch die PFOS-Kontamination hat das Grundstück massiv an Wert verloren und ist wirtschaftlich kaum noch nutzbar, was einen schweren Eingriff in das Eigentumsrecht (Art. 14 GG) darstellt. Demgegenüber beruft sich die Beklagte vor allem auf hohe Sanierungskosten. Trotz der sehr hohen Kosten liegt, so das Gericht, kein unzumutbares Missverhältnis vor. Denn der Anspruch zielt auf vollständige Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands und bloße Kosteninteressen der öffentlichen Hand reichen nicht aus, um diesen auszuschließen. Zudem ist die Beklagte als öffentlicher Träger leistungsfähig. Auch eine bloße Einkapselung statt vollständiger Sanierung ist den Klägern nicht zuzumuten, da sie die Kontamination nicht beseitigt, die Nutzung dauerhaft einschränkt und weitere Kosten sowie Risiken verursacht.

4. Kostentragungspflicht bei Entsorgung chemischer Kampfstoffe durch Privaten

VG Berlin, Urteil vom 30. November 2023 –
VG 1 K 444/21

4.1 Zum Sachverhalt

Die Klägerin ist Eigentümerin von Grundstücken, welche sie erworben hatte, um Wohnhäuser zu errichten. Im Rahmen von Bauarbeiten stellte sich heraus, dass der Boden mit chemischen Kampfstoffen kontaminiert war. Diese sind auf Tätigkeiten der Q zurückzuführen, welche mit dem Reichsfiskus (Heer) 1939 einen Kooperationsvertrag hinsichtlich der Erforschung und Entwicklung chemischer Kampfstoffe abgeschlossen hatte. Das LKA lehnte eine (weitere) Erkundung, Verpackung und Entsorgung dieser Kampfstoffe ab. Die Klägerin gab daraufhin selbst alle dafür notwendigen Arbeiten in Auftrag. Die Klägerin forderte den Beklagten (wohl das Bundesland) zur Kostenübernahme auf. Die Klägerin erhob daraufhin Klage und macht gegen den Beklagten Kosten für den Transport und die Entsorgung der chemischen Kampfstoffe geltend.

4.2 Aus den Gründen

Das Gericht wies die Klage als unbegründet ab. Dabei versagte das Gericht einen Anspruch aus öffentlich-rechtlicher Geschäftsführung ohne Auftrag. Es fehlt nach der Ansicht des Gerichts insoweit an einer Geschäftsführung der Klägerin für den Beklagten. In diesem Kontext prüfte das Gericht unter verschiedensten Anknüpfungspunkten, ob eine Verantwortlichkeit des Beklagten für die vorgenommenen Transport- und Entsorgungstätigkeiten vorgelegen hat – und verneinte dies jeweils: Der Beklagte ist zwar zuständig, Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung abzuwehren. Allerdings sind Polizei und Ordnungsbehörden grundsätzlich nur verpflichtet tätig zu werden, wenn der Störer die Gefahr nicht bereits selbst beseitigt. Hingegen ist die Klägerin sowohl Handlungs- als auch Zustandsstörerin. Auch folge keine primäre Verantwortung des Beklagten aus einer speziellen Rechtsgrundlage. In diesem Zusammenhang ließ das Gericht explizit offen, ob eine solche Verpflichtung insbesondere zur Beseitigung aus der Kampfmittelverordnung Berlin folgen könne. Deren Anwendungsbe-
reich hielt das Gericht für nicht eröffnet, da es sich bei den in Rede stehenden Chemikalien zwar um Kampfstoffe, nicht aber um Kampfmittel handelt. Weiter führte das Gericht an, dass sich keine primäre Verpflichtung des Beklagten daraus ergibt, dass der Beklagte in anderen Fällen für von ihm vorgenommene Entsorgungen von Kampfmitteln keine Erstattungsansprüche gegen die jeweiligen Grundstückseigentümer geltend macht. Demnach folgt nach der Ansicht des Gerichts aus einer entsprechende Staatspraxis in Verbindung mit dem Gleichheitsgebot aus Art. 3 Abs. 1 GG keine Verpflichtung des Beklagten, die Kosten für

die von der Klägerin eigenständig veranlassten Maßnahmen zu übernehmen. Auch beschäftigte sich das Gericht mit dem Art. 120 Abs. 1 GG. Es bekräftigte insoweit, dass es sich um eine Regelung handelt, die als unmittelbare Anspruchsgrundlage allein zwischen Bund und Ländern Wirkungen entfaltet. Ansprüche Dritter gegen die öffentliche Hand können durch Art. 120 Abs. 1 GG nicht begründet werden, da diese Regelung ausschließlich eine Kostenverteilung im Verhältnis zwischen Bund und Länder definiert.

4.3 Hinweis

Wie ausgeführt, hat das Gericht damit explizit offengelassen, ob sich etwas anderes ergeben würde, wenn der Anwendungsbereich der Kampfmittelverordnung Berlin eröffnet wäre. Damit verhält es sich nicht zu dem Fall, in dem ein Grundstückseigentümer proaktiv – ohne vorherige Anordnung der zuständigen Behörden – Beseitigungsmaßnahmen z. B. in Bezug auf Blindgänger durchführt und sodann eine Kostenübernahme verlangt. Mit Blick auf § 5 Abs. 3 Kampfmittelverordnung Berlin ließe sich insoweit argumentieren, dass nur für die Bergung eine Verantwortlichkeit des Eigentümers bestehe. Die Durchführung von Beseitigungsmaßnahmen ließe sich in diesem Sinne als Geschäftsführung für das Land Berlin einordnen, deren Kosten zu erstatten wären. Gleichwohl: Spezielle Kostenerstattungsregelungen für entsprechende Fälle bestehen soweit ersichtlich nicht.

5. Haftung des Auftraggebers für bei Abbrucharbeiten ausgelaufenes Heizöl

OVG Hamburg, Beschluss vom 10. April 2024 – 2 Bs 22/24

5.1 Zum Sachverhalt

Der Antragsteller (Pächter) wendet sich gegen eine für sofort vollziehbar erklärte Anordnung zur Durchführung einer Detailuntersuchung. Er pachtete bei einem Kleingartenverein eine 240 m² große Parzelle. Er unterwarf sich in dem Pachtvertrag der Auflage, die alte Laube und Nebengebäude auf der Parzelle abzureißen. Der Handwerker M führte auf der Parzelle die entsprechenden Abrissarbeiten aus. Unklar ist aber, ob der Handwerker insoweit für den Antragsteller tätig war oder noch für seinen ehemaligen Arbeitgeber. Eigentümerin des betroffenen Grundstücks ist die Antragsgegnerin (Gemeinde). Am 16. März 2023 wurde auf dem Bullenhuser Kanal ein zerrissener Ölfilm festgestellt. Als Ursache wurde angenommen, dass aus der Böschung im Uferbereich der von dem Antragsteller gepachteten Parzelle Heizöl in das Wasser gesickert war. Auf der Parzelle befanden sich drei auf dem Boden liegende Heizöltanks. Der Antragsteller sprach am 30. Juni 2023 mit sofortiger Wirkung eine außerordentliche Kündigung seines Pachtvertrages aus. Der Kleingartenverein widersprach der außerordentlichen

Kündigung mit Schreiben vom 5. Juli 2023 und erklärte allenfalls die Bereitschaft, eine ordentliche Kündigung zum Ablauf des 30. November 2023, zu akzeptieren. Eine Mitarbeiterin der Antragsgegnerin nahm am 26. Oktober 2023 bei einem Ortstermin die Parzelle in Augenschein und stellte fest, dass am ehemaligen Standort der Heizöltanks „deutlicher Heizölgeruch wahrnehmbar“ sei. Die Antragsgegnerin ordnete nach vorheriger Anhörung des Antragstellers mit Bescheid vom 27. November 2023 ihm gegenüber an, bis zum 29. Dezember 2023 eine Detailuntersuchung durchführen zu lassen. Gegen diesen Bescheid hat der Antragsteller zunächst ein Eilverfahren vor dem Verwaltungsgericht Hamburg geführt, welches er verloren hatte. Über die Beschwerde des Antragstellers hat nunmehr das Obergerverwaltungsgericht entschieden.

5.2 Aus den Gründen

Die Beschwerde des Antragstellers hat Erfolg. Im Kern hat das Obergerverwaltungsgericht in Abweichung von dem Verwaltungsgericht festgestellt, dass der Antragsteller weder als Verursacher noch als Inhaber der tatsächlichen Gewalt über die betroffene Parzelle in Anspruch genommen werden kann. Feststeht, dass der Antragsteller den Ölschaden nicht selbst herbeigeführt hat. Insbesondere hat der Antragsteller durch die Beauftragung des Abbruchs der Laube und Nebengebäude nicht die für eine Verursacherhaftung relevante Gefahrenschwelle für die Verursachung des Ölschadens überschritten. Dass der beauftragte Handwerker die Heizöltanks ggf. weisungswidrig ausgebaut und dabei eine schädliche Bodenveränderung verursacht haben könnte, ist dem Antragsteller nach dem gegenwärtigen Erkenntnisstand nicht zurechenbar. Eine Zurechnung des Verhaltens des Handwerkers an den Antragsteller wäre allenfalls möglich, wenn der Handwerker als Verrichtungsgehilfe des Antragstellers agiert hätte. Hierfür wäre wiederum ein Abhängigkeitsverhältnis zwischen dem Handwerker und dem Antragsteller notwendig. Jedoch konnte das Gericht mit Blick auf die Tätigkeiten des Handwerkers M gerade kein Abhängigkeitsverhältnis feststellen, weil offen ist, ob der Antragsteller den Handwerker M selbst schwarz beschäftigt hat oder ob der Handwerker M die Abbrucharbeiten für seinen (früheren) Arbeitgeber in organisatorisch abhängiger Stellung geleistet hat.

Der Antragsteller ist nach den gerichtlichen Ausführungen auch nicht als Inhaber der tatsächlichen Gewalt einzustufen. Der Begriff des Inhabers der tatsächlichen Gewalt ist nach öffentlich-rechtlichen Maßstäben zu bestimmen und nicht deckungsgleich mit dem zivilrechtlichen Besitz. Entscheidend ist, dass der Betreffende auf das Grundstück tatsächlich unmittelbar einwirken kann, ohne dass er sich hierfür der Hilfe anderer bedienen muss. Nach diesen Maßstäben war der Antragsteller im maßgeblichen Zeitpunkt des Erlasses der bodenschutzrechtlichen Anordnung vom 27. November 2023 nicht mehr als Inhaber der tat-

sächlichen Gewalt über die Parzelle einzustufen, weil in seiner fristlosen, sofortigen Kündigung des Pachtvertrages mit Schreiben vom 30. Juni 2023 die Aufgabe der tatsächlichen Gewalt über die Parzelle liegt. Da es nach § 4 Abs. 3 S. 1 Var. 4 BBodSchG nur auf die faktische Inhaberschaft der tatsächlichen Gewalt ankommt, ist es unerheblich, ob die Kündigung des Pachtvertrages wegen arglistiger Täuschung des Antragstellers über das Vorhandensein der Heizöltanks auf der gepachteten Parzelle rechtswirksam ist oder ob dem Kleingartenverein gegen den Antragsteller noch unerfüllte schuldrechtliche Ansprüche aus dem Pachtverhältnis zustehen. Auch eine Haftung als „ehemaliger Inhaber der tatsächlichen Gewalt“ scheidet aus, da sich der insoweit relevante § 4 Abs. 3 S. 4 Halbs. 2 BBodSchG nur auf den Fall der Eigentumsaufgabe bezieht. Für eine entsprechende Anwendung der Vorschrift auf den Fall der Aufgabe der tatsächlichen Sachherrschaft ist keine Regelungslücke ersichtlich, weil der zuständigen Behörde in diesem Fall jedenfalls der Rückgriff auf den Grundstückseigentümer erhalten bleibt.

5.3 Hinweis

Die Entscheidung des OVG Hamburg ist insoweit von Bedeutung als klargestellt wird, dass für die Bestimmung des Inhabers der tatsächlichen Gewalt ein öffentlich-rechtlicher Maßstab gilt und es nicht auf zivilrechtliche Erwägungen hinsichtlich des Besitzes ankommt. Maßgeblich ist, ob eine tatsächliche unmittelbare Einwirkung auf die Sache möglich ist, ohne dass es dafür der Hilfe anderer bedarf. Es kam hier für die Verantwortlichkeit als Zustandsstörer nicht darauf an, ob noch ein Pacht- oder Mietverhältnis rechtmäßig besteht oder nicht. Vielmehr lag die Aufgabe der tatsächlichen Gewalt – so das OVG Hamburg – bereits in der fristlosen, sofortigen Kündigung des Vertrages.

6. Altlastensanierung

VG Sigmaringen, Urteil vom 14. Mai 2025 – 5 K 1737/22

6.1 Zum Sachverhalt

Auf einem Betriebsgrundstück kam es bei Entladearbeiten eines mit Schrott gefüllten Eisenbahnwagons an einer Metallshredder- und Altautobehandlungsanlage zu einem Brand. Das löste einen großen Feuerwehreinsatz aus, der über 80 Stunden andauerte und bei dem ca. 120.000 Liter Löschschaumkonzentrat zum Einsatz kamen. Das verwendete Löschschaumkonzentrat enthielt Per- und polyfluorierte Chemikalien (PFC), wodurch es zu einer Verunreinigung des Bodens gekommen ist. Im Nachgang wurden bei routinemäßigen Trinkwasseruntersuchungen auffällige Gehalte von perfluorierten Tensiden (PFT) festgestellt, woraufhin im Zustrombereich weiträumig Grundwasserproben entnommen wurden. Mit weiteren

orientierenden Untersuchungen wurde dann ein Zusammenhang zwischen dem Brand und der Grundwasserverunreinigung hergestellt. Es wurde eine Sanierungsanordnung an den Grundstückseigentümer und gleichzeitigen Betreiber der Metallshredder- und Altautobehandlungsanlage erlassen. Dieser wendet sich hiergegen vor dem VG Sigmaringen, wobei es um die Frage nach der Rechtmäßigkeit der Sanierungsanordnung geht.

6.2 Aus den Gründen

Das Gericht hat entschieden, dass die Inanspruchnahme der Klägerin als Verantwortliche rechtswidrig war. Im Ausgangspunkt ist sie zwar in ihrer Eigenschaft als Eigentümerin und Inhaberin der tatsächlichen Gewalt über das Betriebsgrundstück als Zustandsstörerin einzuordnen. Die Inanspruchnahme des Grundstückseigentümers als Zustandsstörer werde jedoch durch den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit mit Blick auf die Bedeutung und Tragweite der Eigentumsgarantie (Art. 14 Grundgesetz) beschränkt. Zur Bestimmung der Grenzen der Zumutbarkeit könne nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG, Beschluss vom 16. Februar 2000 – 1 BvR 242/91 u. a., BVerfGE 102,1) das Verhältnis des finanziellen Aufwands zu dem Verkehrswert des Grundstücks nach Durchführung der Sanierung als Anhaltspunkt dienen. Hiernach scheidet im vorliegenden Fall eine Inanspruchnahme als Zustandsstörerin aus. Denn es sei offensichtlich, dass die Kosten der mit der Sanierungsanordnung geforderten Maßnahmen den Wert des Grundstücks (im sanierten Zustand) bei weitem übersteigen.

Die Klägerin habe zwar auch einen kausalen Verursachungsbeitrag geleistet, kann deshalb aber nicht als Handlungsstörerin qualifiziert werden. Die geleisteten Verursachungsbeiträge lägen etwa darin, dass unmittelbar vor bzw. bei dem Brandereignis gegen die Vorgaben zur maximal zulässigen Lagerhöhe von 8 Metern verstoßen wurde. Deshalb ist sie jedoch – so das Gericht – nicht als Handlungsstörerin einzuordnen, da sie damit nicht im Rechtssinn „unmittelbar“ die maßgebliche Gefahrenschwelle überschritten hat. Die Folgen des Löscheinsatzes können ihr nicht mehr zugerechnet werden. Vielmehr ist der Eintritt des Umweltschadens maßgeblich auf ein nicht vorhersehbares Fehlverhalten der Feuerwehr zurückzuführen. Hierdurch wurde der Zurechnungszusammenhang unterbrochen. Bei wertender Betrachtung ist allein die Feuerwehr verantwortlich. So bezog das Gericht etwa in seine Wertung ein, dass die Entscheidung der Feuerwehr, früh im Brandverlauf einen massiven Schaumangriff durchzuführen, fachlich nicht nachvollziehbar gewesen sei. Die Entscheidung habe dem Risiko eines Schadstoffeintrags in den Boden nicht genügend Rechnung getragen. Darüber hinaus sei die Bekämpfung des vorliegenden Brandtyps mit PFC-haltigem Löschschaumkonzentrat ungeeignet gewesen. Dieses sei primär für Flüssigkeitsbrände geeignet und hätte

keinen genügenden Schaumteppich gebildet. Des Weiteren sei die eingesetzte Menge (ca. 120.000 Liter) unverhältnismäßig und es wurden trotz erkennbarer Gefährdungspotentiale keine Sicherungsmaßnahmen (z.B. Abdichten von Grünflächen) durchgeführt.

7. Auswirkungen von PFC-Schadstoffen im Boden auf naturschutzrechtliche Befreiung

OVG Koblenz, Urteil vom 27. August 2025 – 8 A 10870/24

7.1 Zum Sachverhalt

In der Nähe der deutsch-luxemburgischen Grenze liegt der ehemals militärisch genutzte Flugplatz Bitburg. Im Rahmen der Konversion des Areals ist die Ansiedlung eines international tätigen Sportartikelherstellers mit einem großen Logistikzentrum geplant. Die für das Logistikzentrum vorgesehene Fläche besteht zu über 70 % aus mageren Flachland-Mähwiesen. Diese zählen zu den gesetzlich geschützten Biotopen nach dem Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG). Nach dem BNatSchG sind Handlungen verboten, die zu einer Zerstörung oder einer sonstigen erheblichen Beeinträchtigung von mageren Flachland-Mähwiesen führen können. Auf einen entsprechenden Antrag hin wurde hier jedoch eine Befreiung von diesem Verbot gewährt (§ 67 BNatSchG). Gleichzeitig wurde eine Verpflichtung zur Kompensation ausgesprochen, wonach magere Flachland-Mähwiesen an einem anderen Ort in größerem Umfang geschaffen werden müssen. Mit der genehmigten Befreiung können die mageren Flachland-Mähwiesen beseitigt und das Logistikzentrum errichtet werden.

Ein großer Umweltschutzverband hielt die Gewährung der Befreiung für rechtswidrig und klagte dagegen. Maßgeblich kam es hierbei darauf an, ob nach § 67 BNatSchG ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Befreiung besteht oder ob ein atypischer Sonderfall vorliegt. Bei der Atypik handelt es sich um ein von der Rechtsprechung entwickeltes ungeschriebenes Tatbestandsmerkmal.

7.2 Aus den Gründen

Das Gericht stellte fest, dass ein atypischer Sonderfall vorliegt. Der Umweltschutzverband war der Meinung, dass ein atypischer Sonderfall dann vorliegt, wenn der jeweils zu beurteilende Fall vom Gesetzgeber nicht vorhergesehen werden konnte. Diesem engeren Begriffsverständnis folgte das Gericht jedoch nicht. Es konstatierte vielmehr, dass die von der Rechtsprechung geforderte Unvorhersehbarkeit darin zu sehen sei, dass der Einzelfall außerhalb des vom Gesetzgeber

intendierten Regelfalls liegt. Es komme vor allem darauf an, dass die Kombination aus Standortmerkmalen, Nutzungsanforderungen und Belastungen im konkreten Fall von der gesetzlichen Schutzkonzeption nicht vollständig erfasst gewesen ist. Zum einen weist das Projekt mit 52 Hektar eine außergewöhnliche Größe auf. Zum anderen stellt das Bauvorhaben besondere Anforderungen an die Topografie der Baufläche, welche das vorgesehene Areal des Flugplatzes Bitburg sehr gut erfüllt. Darüber hinaus liegt eine Atypik darin, dass der Boden am Standort chemisch belastet ist. Der Boden der mageren Flachland-Mähwiesen weist aufgrund seiner vormaligen Nutzung Per- und polyfluorierte Chemikalien (PFC-Schadstoffe) auf.

Das Gericht stellt darüber hinaus fest, dass ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Verwirklichung des Vorhabens besteht. Die Ansiedlung des Logistikzentrums trägt, mit einem Investitionsvolumen von 360 Millionen Euro und der Schaffung von zunächst 800 Arbeitsplätzen, zur wirtschaftlichen Entwicklung einer strukturschwachen Region bei. Des Weiteren ist die zivile Nachnutzung eines vormalig militärisch genutzten Geländes ein eigenständiges öffentliches Interesse. Darüber hinaus stellt die Biotopfläche aufgrund ihrer chemischen Vorbelastung eine potentielle Gefahr für Natur und Umwelt dar. Die Belastung mit PFC-Schadstoffen mindert das öffentliche Interesse an der Erhaltung der Fläche. Die Voraussetzungen für eine Befreiung lagen vor. Das Vorgehen des Umweltschutzverbands war nicht erfolgreich.

7.3 Hinweis

Ein zentraler Baustein dieser Entscheidung war eine wertende Abwägung im Rahmen des Biotopsschutzes nach dem BNatSchG. Zum einen konkretisiert das Gericht die Anforderungen an eine naturschutzrechtliche Befreiung und stärkt mit seinem weiten Verständnis des atypischen Sonderfalls die Planungssicherheit für (Groß-)Projekte. Zum anderen wird die Strahlwirkung und Relevanz des Altlastenrechts in angrenzende Rechtsgebiete deutlich. Dass der Boden mit Schadstoffen belastet war, hatte einiges Gewicht bei der Abwägung über die Rechtmäßigkeit der Befreiung.

Autorenschaft

Dr. Jens Nusser LL.M.

Rechtsanwalt und Partner

Markus Menje

Wissenschaftlicher Mitarbeiter

FRANSSEN NUSSER Rechtsanwälte PartGmbH

Fasanenstraße 73, 10719 Berlin

Tel.: +49 30 166 38 12 – 20

Mobil: +49 152 292 55 669

E-Mail: nusser@fn.legal