

Wolfgang Müllensiefen

Gefahrenabwehr und  
Gefahrerforschung durch  
den Grundeigentümer

Eine Untersuchung über Reichweite  
und Grenzen der polizeirechtlichen  
Zustandsverantwortlichkeit im Falle  
von Boden- und Gewässerbelastungen



**PETER LANG**

Europäischer Verlag der Wissenschaften

## Inhaltsverzeichnis

Einführung .....	17
------------------	----

### *Erstes Kapitel* GRUNDLAGEN

A. Begriff der Boden- und Gewässerbelastungen .....	20
I. Definition .....	20
II. Exkurs: Altlasten .....	23
B. Überblick über die landesrechtlichen Regelungen der Zustands- verantwortlichkeit .....	25
I. Musterentwurf eines einheitlichen Polizeigesetzes des Bundes und der Länder (ME) .....	25
II. Abweichungen bei der Umsetzung des ME in den Ländern .....	26
1. Sache oder Zustand der Sache als Gefahrenquelle .....	26
2. Primär und sekundär verantwortliche Zustandsstörer? .....	28
3. Sonderregelungen für bestimmte Sachen .....	31
C. Sondergesetzliche Altlastenregelungen der Länder .....	32

### *Zweites Kapitel* GEFAHRENABWEHR UND GEFAHRERFORSCHUNG

A. Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung .....	40
I. Polizeiliche Generalklausel und Zustandsverantwortlichkeit .....	40
II. Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit .....	41
1. Definition .....	41

2. Schutz des Bodens und der Gewässer .....	44
a) Mittelbarer Schutz .....	44
b) Unmittelbarer Schutz .....	46
<b>III. Bedeutung der „öffentlichen Ordnung“ .....</b>	<b>49</b>
<b>IV. Gefahr .....</b>	<b>50</b>
1. Begriff .....	50
2. Schaden .....	50
3. Hinreichende Wahrscheinlichkeit eines Schadens .....	54
a) Grundlagen des Wahrscheinlichkeitsurteils .....	54
b) Wahrscheinlichkeitsgrad .....	56
4. Gefährdungsabschätzung (Bewertung) in der Altlastenpraxis .....	58
a) Referenzwerte .....	59
b) Prüfwerte .....	60
c) Bewertungskonzepte .....	60
d) Orientierungswerte .....	61
e) Resümee .....	63
<b>V. Putativ- und Anscheinsgefahr .....</b>	<b>65</b>
<b>B. Gefahrenabwehr und Störungsbeseitigung .....</b>	<b>66</b>
<b>I. Inhalt und Abgrenzung .....</b>	<b>66</b>
<b>II. Gesamtanierung und Rekultivierung .....</b>	<b>70</b>
<b>C. Gefahrerforschung .....</b>	<b>71</b>
<b>I. Problemstellung .....</b>	<b>71</b>
<b>II. Überblick über den Streitstand .....</b>	<b>72</b>
1. Unklarheiten über das Vorliegen einer Gefahr .....	72
2. Unklarheiten über Art und Umfang der Gefahr .....	74
3. Unklarheiten über die Ursache der Gefahr .....	75
<b>III. Gefahrerforschung als Mitwirkungspflicht .....</b>	<b>77</b>
1. Ausgangslage .....	77
2. Subsidiarität der Amtsermittlung .....	78

3. Besondere Mitwirkungspflichten .....	80
a) Datenerhebung .....	80
b) Störervorschriften .....	80
aa) Bedeutung des Gefahrbegriffs .....	80
bb) Zur Gefahrenabwehr „notwendige“ Aufklärung des Sachverhalts .....	83
cc) Verbot aufsichtserleichternder Maßnahmen .....	84
dd) Resümee .....	86
c) Sondergesetzliche Bestimmungen .....	87
aa) Abfallrecht .....	87
bb) Wasserrecht .....	87
4. Konsequenzen .....	89
a) Durchführung oder Duldung der Ermittlungen .....	89
aa) Gefahrenverdacht .....	89
bb) Art und Umfang der Gefahr .....	90
cc) Gefahrenursache .....	91
dd) Fazit .....	91
b) Kostenlast .....	91

D. Exkurs: Gefahren- und Risikoversorge .....	94
---	----

### *Drittes Kapitel*

## **EIGENTUM AN BODEN UND GEWÄSSERN**

A. Begriff des Eigentümers .....	96
I. Problem und Meinungsstand .....	96
II. Auslegung .....	98
1. Wortlaut und Systematik .....	98
2. Sinn und Zweck .....	100
3. Zwischenergebnis .....	103
III. Inhalt des zivilrechtlichen Eigentümerbegriffs .....	104

IV. Träger des Eigentumsrechts .....	105
<b>B. Eigentumsformen und Verfügungsadressat .....</b>	<b>107</b>
<b>I. Alleineigentum .....</b>	<b>107</b>
<b>II. Miteigentum .....</b>	<b>107</b>
<b>III. Gesamthandseigentum .....</b>	<b>108</b>
1. Meinungsstand .....	108
2. Zivilrechtliche Haftung der Gesamthänder für Gesamthands- verbindlichkeiten .....	109
3. Übertragung auf das Polizeirecht .....	111
4. Ergebnis .....	113
<b>C. Reichweite des Eigentumsrechts .....</b>	<b>113</b>
<b>I. Eigentumsobjekt .....</b>	<b>113</b>
1. Boden .....	113
2. Oberirdische Gewässer .....	115
3. Grundwasser und sonstiges freies Wasser .....	117
a) Erstreckung des Grundeigentums auf das Grundwasser ? .....	117
b) Erstreckung des Gewässereigentums auf die „fließende Welle“ .....	122
<b>II. Eigentumserwerb und -verlust .....</b>	<b>126</b>
<b>D. Boden und Gewässer als Sachen im Sinne des Polizeirechts .....</b>	<b>129</b>
<b>I. Geltung des zivilrechtlichen Sachbegriffs, § 90 BGB .....</b>	<b>129</b>
1. Fehlen einer spezifisch polizeirechtlichen Legaldefinition .....	129
2. Merkmale des zivilrechtlichen Sachbegriffs .....	130
<b>II. Sacheigenschaft von Boden und Gewässern .....</b>	<b>132</b>
1. Boden .....	132
2. Oberirdische Gewässer .....	134
3. Grundwasser .....	135

*Viertes Kapitel*  
**REICHWEITE UND GRENZEN  
 DER ZUSTANDSVERANTWORTLICHKEIT DES  
 GRUNDEIGENTÜMERS**

<b>A. Erstreckung der Verantwortlichkeit des Grundeigentümers auf „infizierte“ Gegenstände? .....</b>	<b>137</b>
<b>I. Grundlagen .....</b>	<b>137</b>
1. Fallgestaltungen.....	137
2. Überblick über den Meinungsstand.....	138
a) Entwicklung der neueren Rechtsprechung zur Zustandsverantwortlichkeit für Grundwasserbelastungen .....	138
b) Meinungsstand in der Literatur .....	142
c) Zusammenfassung .....	143
3. Dogmatischer Hintergrund.....	144
a) Verknüpfung von Sachzustand und Gefahr als Problem der Zurechnung .....	144
b) Lehre vom Kausalnexus.....	145
c) Lehre vom Inhärenzverhältnis .....	146
<b>II. Auslegung der Bestimmungen über die Zustandsverantwortlichkeit .....</b>	<b>148</b>
1. Wortlautinterpretation .....	148
a) Grammatische Verknüpfung von Sachzustand und Gefahr .....	148
b) Verwendung des Präsens .....	150
2. Systematische Auslegung.....	151
a) Merkmal der „Gefahr“ .....	151
b) Regelung der Verhaltensverantwortlichkeit.....	152
3. Regelungsabsicht des historischen Gesetzgebers .....	152
4. Objektiv-teleologische Kriterien .....	154
a) Grund der Zustandsverantwortlichkeit.....	154

aa) Sozialbindung des Eigentums als Zurechungsgrund ?.....	155
bb) Sachherrschaft .....	157
cc) Zwischenergebnis .....	161
b) Vermeidung von Wertungswidersprüchen (Verantwortlichkeit des Anlagenbetreibers gem. § 5 Abs. 1 und 3 BImSchG) .....	161

<b>III. Ergebnis .....</b>	<b>164</b>
----------------------------	------------

<b>B. Grenzen der Inanspruchnahme des Grundeigentümers in sog. „Opferlagen“ .....</b>	<b>164</b>
<b>I. Dogmatische Grundlagen.....</b>	<b>164</b>
1. Restriktionsansatz.....	164
2. Dogmatische Einordnung.....	168
a) Störerqualifikation (Primärebene) .....	168
b) Störerplichten.....	169
c) Kostentragung (Sekundärebene) .....	171
d) Ermessensausübung.....	173
<b>II. Kriterien für die Bestimmung einer Opferlage .....</b>	<b>175</b>
1. Abgrenzung nach Risikosphären .....	175
2. Kriterien für die Abgrenzung der Risikosphären .....	177
a) (Mit-)Verursachung des Gefahrenzustandes .....	177
b) Mitwirkende Sachgefahr .....	179
c) Zeitablauf seit Entstehen des Gefahrenzustandes .....	184
d) Zivilrechtliche Beziehungen unter mehreren Störern.....	186
e) Kenntnis des Gefahrenzustandes beim Eigentumserwerb.....	191
f) Grundeigentum von Trägern öffentlicher Verwaltung .....	193
g) Überschreiten der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Grundeigentümers und die Aushöhlung des Grundstückswertes .....	193
aa) Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit als Grenze der Inanspruchnahme.....	193
bb) Wert des Grundstücks als Grenze der Inanspruchnahme ..	195

cc) Weitere Beschränkung durch Grundstücksteilung und/ oder Veräußerung ?.....	198
---	-----

<b>III. Umsetzung der Zuordnungskriterien im Rahmen der Ermessensausübung (Fallgruppen).....</b>	<b>203</b>
--	------------

1. „Absolute“ Opferlagen .....	203
--------------------------------	-----

2. „Relative“ Opferlagen .....	203
--------------------------------	-----

3. Fehlen einer Opferlage .....	205
---------------------------------	-----

<b>Zusammenfassung der Ergebnisse .....</b>	<b>205</b>
---	------------

<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>213</b>
-----------------------------------	------------