

## Urteil

### Im Namen des Volkes!

In dem Rechtsstreit

Stadt Salzgitter,

Kläger

Prozeßbevollmächtigte:

gegen

Bundesrepublik Deutschland (Bundesfinanzverwaltung),

Beklagter

Prozeßbevollmächtigte:

hat die 1. Zivilkammer des Landgerichts Braunschweig auf die mündliche  
Verhandlung vom 07.01.2004 durch

den Vorsitzenden Richter am Landgericht ...,  
die Richterin am Landgericht ... und  
die Richterin am Landgericht ...

für **R e c h t** erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Kosten des Rechtsstreits trägt die Klägerin.

Das Urteil ist gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des jeweils

zu

vollstreckenden Betrages vorläufig vollstreckbar.

Streitwert: 4.000.000 EUR.

## Tatbestand

Die klagende Stadt begehrt gegen die beklagte Bundesrepublik die Feststellung der Kostentragungsverpflichtung für die dauerhafte Sicherung von Stollen im Stadtgebiet. Bei den Stollen, die sich zumindest teilweise unter Grundstücken der Klägerin befinden, handelt es sich im einzelnen um die Stollen "Hamberg" (Salzgitter-Bad), "Kappenhöhe" (Gebhardshagen), "Windmühlenberg" (Salzgitter-Bad), "Ziesberg" (Salzgitter-Bad), "Laubberg" (Salzgitter-Bad), "Felsenkeller" (Salzgitter-Bad), "Steinkuhle" (Gitter), "Friedhof Engerode" (Calbecht/Engerode), "Waldring" (Gebhardshagen) und "Fachhochschule Calbecht" (Calbecht). Den Feststellungsantrag hinsichtlich des Stollens "Sonnenbergweg" (Gebhardshagen) hat die Klägerin mit Schriftsatz vom 16. Dez. 2003 zurückgenommen.

Die Stollen wurden während der Kriegsjahre im Zusammenhang mit der Gründung und Errichtung der Klägerin erbaut, wobei die historische Entwicklung in einigen Punkten streitig ist.

Die Klägerin stellte erste Einbrüche und eine Einsturzgefährdung zumindest bezüglich der Stollen "Windmühlenberg" und "Haverlahwiese" bereits im Jahr 1946 fest, ergriff erste Sicherungsmaßnahmen und führte hierüber Schriftverkehr. Seither führt die Klägerin nach eigenem Vortrag Untersuchungen zur genauen Lage der Stollen und zu deren Zustand und Gefährdungspotenzial durch. Hinsichtlich der Stollen "Sonnenbergweg" und "Steinkuhle" hat sie das baufachliche Gutachten vom 24.06.1994 eingeholt. Insoweit hat sie unter dem 07.03.1994 einen Antrag an die Oberfinanzdirektion Hannover gestellt, den diese mit Bescheid vom 18.09.1995 zurückgewiesen hat.

Die Klägerin behauptet, die Stollen hätten dem Luftschutz gedient und seien auf Veranlassung des Reichs errichtet worden, und zwar im Rahmen des sog. Führersofortprogramms. Sie meint, das Reich sei somit Störer i. S. d. § 1004 BGB gewesen, die Beklagte somit Anspruchsschuldnerin gem. § 25 Abs. 1 AKG. Die Klägerin behauptet ferner, von den streitgegenständlichen Stollen gehe eine unmittelbare Gefahr für Leben oder Gesundheit aus, da sich weitere Einstürze jederzeit ereignen könnten. Sie meint, die Ansprüche innerhalb der Frist des § 28 Abs. 1 AKG geltend zu machen, da der Anspruch erst mit Eintritt der unmittelbaren

Gefahr für Leben und Gesundheit entstanden sei und nicht früher habe geltend gemacht werden können.

Nachdem die Klägerin den zunächst rechtshängig gemachten Feststellungsantrag hinsichtlich des Stollens "Sonnenbergweg" zurückgenommen hat, beantragt sie,

festzustellen, dass die Beklagte verpflichtet ist, die Gefahren zu beseitigen, die von den im Gebiet der Klägerin befindlichen, unterirdischen, ehemaligen Luftschutzanlagen "Hamberg", "Kappenhöhe", "Windmühlenberg", "Ziesberg", "Laubberg", "Felsenkeller", "Steinkuhle", "Friedhof Engerode", "Waldring" und "Fachhochschule Calbecht" ausgehen oder ausgehen werden, soweit von diesen Gefahren im Eigentum der Klägerin stehende Grundstücke betroffen sind.

Die Beklagte beantragt,

Klagabweisung.

Sie meint, das Reich sei nicht Störer gewesen. Vielmehr habe die Wohnungs AG die Stollen im Rahmen der Erschließungsmaßnahmen errichtet und habe somit kommunale Aufgaben wahrgenommen. Luftschutzbauten seien auch schon vor Erlass des Führersfortprogramms errichtet wurden. Es existiere keine ausdrückliche Anordnung der zuständigen Stellen der Reichsverwaltung - Luftgaukommando, Polizeipräsident - in der die Errichtung gerade dieser Stollen angeordnet worden wäre. Das Reich habe die Kosten für die Luftschutzstollen nicht übernommen, sondern sei lediglich in Vorlage getreten. Staatliche Stellen hätten lediglich beratende Funktion gehabt. Die Stollen hätten nicht dem Schutz der Wohnbevölkerung gedient, sondern dem Schutz der Belegschaft der Herman Göring Werke auf dem Weg zur Arbeit, im Fall der Stollenanlage "Windmühlenberg" auch der Fortsetzung der Kriegsproduktion. Das Abrechnungsverfahren sei ein anderes gewesen, als sonst bei der Errichtung von Luftschutzbauten im Rahmen des Führersfortprogramms üblich.

Die Beklagte bestreitet ferner das Bestehen einer unmittelbaren Gefahr für Leben oder Gesundheit, hält dem Anspruch der Klägerin andererseits entgegen, die

Ansprüche könnten nicht mehr geltend gemacht werden, da die Klägerin bereits seit 1946 Kenntnis von der Einsturzgefährdung habe.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Parteivorbringens wird auf die gewechselten Schriftsätze sowie auf die Niederschrift der mündlichen Verhandlung vom 7. Jan 2004 Bezug genommen.

### **Entscheidungsgründe:**

Die Klage ist zulässig. Es kann dahinstehen, ob die Durchführung des Vorverfahrens nach § 26 AKG Prozessvoraussetzung ist. Die Klägerin hat die Beklagte mit Schreiben vom 2. Nov. 2000 aufgefordert, den Anspruch nach § 19 Abs. 2 Nr. 1 AKG dem Grunde nach anzuerkennen. Sie hat damit die Anmeldung i. S. d. § 26 AKG vorgenommen; die Oberfinanzdirektion Magdeburg als Adressatin des Schreibens ist unstreitig die zuständige Stelle nach § 27 Abs. 1 Nr. 1 AKG.

Die Klage ist jedoch nicht begründet.

Voraussetzung für eine Haftung der beklagten Bundesrepublik ist ein Anspruch gegen das Deutsche Reich, der nach den Regelungen des allgemeinen Kriegsfolgengesetzes - AKG - vom 5. Nov. 1957 nicht erloschen ist, sondern in die Anspruchsschuldnerschaft der Bundesrepublik übernommen wurde.

Nach § 1 AKG erlöschen grundsätzlich alle Ansprüche gegen das Deutsche Reich, sofern nicht ausdrücklich bestimmt ist, dass sie bestehen bleiben. Sofern Ansprüche bestehen bleiben, ist nach § 25 Abs. 1 AKG Anspruchsschuldner in der Regel der Bund. Nach § 19 Abs. 2 Nr. 1 AKG sind Ansprüche, die auf einer sonstigen Beeinträchtigung oder Verletzung des Eigentums oder anderer Rechte an einer Sache oder einem Recht beruhen, dann zu erfüllen, wenn die Erfüllung des Anspruchs zur Abwendung einer unmittelbaren Gefahr für Leben oder Gesundheit erforderlich ist oder wenn der Beeinträchtigung oder Verletzung eine nach dem 31.7.1945 begangene Handlung zugrunde liegt. Auf diese Vorschrift in Verbindung mit § 1004 BGB stützt sich der Klaganspruch. Die Ansprüche sind nach § 28 Abs. 1 S. 1 und 2 Ziff. 1 AKG binnen eines Jahres nach Inkrafttreten des AKG bzw. ab Entstehung des Anspruchs bei der zuständigen Oberfinanzdirektion anzumelden.

Es kann dahinstehen, ob die streitgegenständlichen Luftschutzstollen auf Veranlassung des Reiches errichtet wurden und ob hinsichtlich der streitgegenständlichen Stollen eine unmittelbare Gefahr für Leben oder Gesundheit vorliegt, wozu u. U. eine Beweiserhebung erforderlich wäre.

Denn die Geltendmachung der Ansprüche ist in jedem Fall nach § 28 AKG verfristet.

Ansprüche können nach § 28 Abs. 1 AKG nur innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten des Gesetzes - am 1. Jan. 1958 - oder innerhalb eines Jahres nach Anspruchsentstehung angemeldet und in der Folge eingeklagt werden. In beiden Fällen ist nach § 28 Abs. 2 AKG bei unverschuldeter Fristversäumung die Gewährung von "Nachsicht" binnen eines Jahres möglich.

Im vorliegenden Fall berechnet sich die Anmeldefrist vom Inkrafttreten des Gesetzes an und endete somit spätestens am 31. Dez. 1959.

Ein späterer Fristablauf ergibt sich nicht aus § 28 Abs. 1 Satz 2, Ziff. 1 AKG, da der Anspruch nicht nach dem Inkrafttreten des AKG entstanden ist. Wann ein Anspruch entstanden ist, ergibt sich aus den Anspruchsvoraussetzungen der jeweiligen Vorschrift, die den Anspruch gewährt, vorliegend aus den Anspruchsvoraussetzungen des § 1004 BGB. Dabei muss es sich um einen voll wirksamen und fälligen Anspruch handeln (so auch die Kommentierung von Feaux De La Croix zu § 28 AKG, Anm. I 2). Im Fall des § 1004 BGB ist hierfür zum einen eine Eigentumsbeeinträchtigung erforderlich, zum anderen darf einem Abwehranspruch nicht eine Duldungspflicht entgegenstehen. Eine Eigentumsbeeinträchtigung besteht in der Untergrabung der Grundstücke. Ein Abwehranspruch nach § 1004 BGB bestand jedoch nicht, solange die Stollen dem Luftschutz dienten; der Anspruch ist somit mit dem Wegfall dieser Zweckbestimmung entstanden.

Zu den Anspruchsvoraussetzungen eines Abwehranspruchs nach § 1004 BGB gehören jedoch nicht die Voraussetzungen des § 19 Abs. 2 Ziff. 1. AKG, nämlich eine unmittelbare Gefahr für Leben oder Gesundheit. Bereits aus dem Wortlaut des § 19 Abs. 2 AKG ergibt sich, dass die Vorschrift einen bestehenden Anspruch voraussetzt und nur die Voraussetzungen normiert, unter denen er zu erfüllen ist.

Zum anderen ergibt sich dies aus der Systematik des AKG. Das AKG begründet keine Ansprüche, sondern bestimmt, welche Gruppen von Ansprüchen gegen das Reich durch die Bundesrepublik zu erfüllen sind. Zu den erfüllbaren Ansprüchen gehören solche aus Eigentumsbeeinträchtigung, die nicht mit einer unmittelbaren Gefahr für Leben oder Gesundheit verbunden sind, von vornherein nicht. Für die Ansprüche, die grundsätzlich zu erfüllen sind, bestimmt § 28 AKG die einjährige Anmeldefrist. Würde man das Merkmal der Gesundheitsgefährdung als Voraussetzung für das Entstehen des Anspruchs und somit für den Fristbeginn ansehen, so würde gerade dieses Differenzierungsmerkmal, das die erfüllbaren von den nicht erfüllbaren Ansprüchen abgrenzen soll, den zu erfüllenden Ansprüchen eine unbegrenzte Durchsetzbarkeit verleihen. Ein solches Ergebnis widerspricht der Systematik des AKG, da andere Ansprüche, die uneingeschränkt für erfüllbar erklärt wurden, ebenfalls der Ausschlussfrist des § 28 AKG unterliegen. Dafür dass dies bei Ansprüchen mit weiteren Voraussetzungen der Erfüllbarkeit anders sein sollte, besteht nicht der geringste Anhaltspunkt.

Die von der Klägerin vertretene Auffassung widerspricht darüber hinaus dem Sinn und Zweck des AKG. Das ergibt sich zum einen aus dem Gesetzestext selbst. Aus der Bestimmung einer Anmeldefrist ist ersichtlich, dass eine zeitliche Begrenzung der Durchsetzbarkeit beabsichtigt war; ein zeitlich unbegrenztes Hinausschieben des Entstehungszeitpunktes würde dem zuwiderlaufen. Zwar mag in etlichen Fällen die Entstehung von Ansprüchen aus anderen, in den Voraussetzungen des Anspruchs selbst liegenden Gründen zeitlich hinausgeschoben sein, es ist aber sinnwidrig, diese Folgen gerade durch das Gesetz vorzusehen, mit dem die Durchsetzbarkeit von Ansprüchen eingegrenzt werden soll. Sinnwidrig wäre auch, für die Entstehung des Anspruchs und somit für den Fristbeginn ausgerechnet einen Umstand vorzusetzen, der sich gerade in zeitlicher Hinsicht besonders schlecht abgrenzen lässt. Es ist zwar möglich festzustellen, ob eine unmittelbare Gefahr für Leben und Gesundheit vorliegt, es dürfte aber geradezu unmöglich sein, rückwirkend festzustellen, seit wann der erforderliche Gefährdungsgrad vorliegt.

Dass eine Anknüpfung der Anspruchsentstehung i.S. des § 28 Abs. 1 Satz 2 Zf. 1 AKG an die Voraussetzungen des § 19 Abs. 2 AKG nicht gewollt ist, ergibt sich auch deutlich aus den Gesetzgebungsmaterialien. Stellt man richtigerweise für die Anspruchsentstehung auf den Wegfall der Bestimmung für Luftschutzzwecke ab, so

ist die logische - auf den ersten Blick unbillig erscheinende - Folge, dass in allen Fällen, in denen ein Jahr nach Inkrafttreten des AKG noch keine unmittelbare Gefahr für Leben oder Gesundheit bestand, Ansprüche für die Zukunft abgeschnitten sind, selbst wenn eine künftige unmittelbare Gefahr für Leben und Gesundheit wahrscheinlich ist.

Die Gesetzgebungsmaterialien sprechen dafür, dass eine solche Folge vom Gesetzgeber in Kauf genommen wurde. Das AKG dient dazu, die finanziellen Folgen des Zusammenbruchs des Deutschen Reiches aufzuarbeiten. Ausgangspunkt der Erwägungen war, dass man die Ansprüche gegen das Deutsche Reich als wertlos betrachtete und eine Erfüllung aller Ansprüche von vornherein für ausgeschlossen hielt (Begründung, BT-Drs. II 1659, S. 34, 35). Man ging davon aus, dass eine Erfüllung aller Ansprüche dem Bund jegliche Handlungsmöglichkeit nehmen würde und entschloss sich daher, nur bestimmte Ansprüche zu erfüllen und im übrigen durch wirtschaftsfördernde Maßnahmen etc. "die wirtschaftliche Lage der Allgemeinheit so zu verbessern, dass dem einzelnen der Ausgleich der auf ihn entfallenden sonstigen Kriegsfolgen aus eigener Kraft zugemutet werden kann" (Begründung, BT-Drs. II 1659, S. 41). Die gewählte Konstruktion geht dahin, dass Ansprüche gegen das Deutsche Reich grundsätzlich vom Bund nicht zu erfüllen sind, wovon bestimmte festgelegte Gruppen von Ansprüchen ausgenommen wurden. Dabei ließ man die Frage, ob der Bund mit dem Reich identisch sei, ausdrücklich dahinstehen und wählte Formulierungen, die nach jeder der vertretenen staatsrechtlichen Theorien ihre rechtlichen Wirkungen entfalten sollten (Begründung, BT-Drs. II 1659, S. 43). Die Beschränkung auf bestimmte Gruppen von Ansprüchen wurde einer quotalen Befriedigung aller Ansprüche bewusst vorgezogen, da deren tatsächliche Höhe nicht bekannt war und eine quotale Befriedigung eine geringe Quote bei unverhältnismäßigem Verwaltungsaufwand bedeutet hätte (Begründung, BT-Drs. II 1659, S. 50). Die Vereinbarkeit mit dem Gleichheitsgrundsatz wurde erörtert und bejaht (Begründung, BT-Drs. II 1659, S. 51). Der Ausschluss von Ansprüchen wurde auch vom Bundesverfassungsgericht für verfassungsgemäß erklärt (BVerfGE 46, 299ff = DB 1978, 296f zu § 33 II Nr. 1a AKG - betreffend den Ausschluss von Personen, die nach dem 31.12.1964 ihren Wohnsitz im Bundesgebiet begründet haben).

Zu den Fristen - im Entwurf § 24 a und für verbriefte Forderungen § 39 - ist im Bericht des Ausschusses für Geld und Kredit ausgeführt, die einjährige Anmeldefrist trage dem Interesse der Berechtigten an einer geräumigen Anmeldefrist Rechnung, andererseits auch dem öffentlichen Interesse an einer baldigen abschließenden Klärung der Höhe der Ablösungsschuld (BT-Drs. II 3529, S. 77, zu § 39 - zu dem durch den Ausschuss neu eingefügten und hier einschlägigen § 24 a findet sich keine Begründung, s. BT-Drs. II 3529, S. 10).

Zu den mit der gesetzlichen Regelung verbundenen Härten ist in der Gesamtbetrachtung der Begründung (BT-Drs. II 1659, S. 91f) ausgeführt: "Es steht außer Zweifel, dass die im Entwurf vorgesehene Regelung, im ganzen gesehen außerordentlich hart ist. ... Das Gesetz bezweckt die abschließende finanzielle Liquidation des Krieges und des Zusammenbruchs. ... Nicht das Gesetz ist hart, hart waren der Krieg und dessen Folgen, ... Das Gesetz stellt lediglich fest, nimmt aber nichts."

Damit ergeben die Gesetzgebungsmaterialien eindeutig, dass es dem Willen des Gesetzgebers entspricht, wenn Ansprüche, die nicht rechtzeitig angemeldet wurden, nicht mehr erfüllt werden, selbst dann, wenn sie zu dem Zeitpunkt, in dem sie hätten angemeldet werden müssen, (noch) nicht angemeldet werden konnten.

Die hier vertretene Auffassung steht nicht im Widerspruch zu den Entscheidungen anderer Gerichte in vergleichbaren Fällen. In einigen Entscheidungen wurde ein Anspruch wegen Verfristung abgelehnt (OLG Düsseldorf MDR 1970, 675 mit Verweis auf BSG NJW 1961, 2277; OLG Hamm NJW 1970, 1194f). Als Grund für die Ausschlussfrist wurde angeführt, der Staat solle davor geschützt werden, dass Ansprüche gegen ihn zu einer Zeit erhoben werden, zu welcher der Sachverhalt nur noch mit großen Schwierigkeiten aufzuklären sei (OLG Düsseldorf MDR 1970, 675 mit Verweis auf BSG NJW 1961, 2277). Andere Urteile betrafen Fälle, in denen die Anmeldung im Jahr 1959 erfolgte, zu einem Zeitpunkt, als im Fall unverschuldet verspäteter Anmeldung noch Nachsicht gewährt werden konnte (BGH MDR 1965, 559). In der überwiegenden Zahl der weiteren Fälle wurde die Frage der Verfristung nicht erörtert. Bei sehr frühen Entscheidungen ist davon auszugehen, dass die Anmeldefrist eingehalten wurde - dies gilt insbesondere für das Urteil des Bundesgerichtshofs vom 19.6.1963 (BGHZ 40, 18; ferner BGH MDR 1965, 985f). In weiteren Fällen scheiterte ein Anspruch aus anderen, bei den Anspruchsvoraussetzungen oder der Anspruchsschuldnerschaft liegenden Gründen

(BGH NJW 1980, 283ff; BGH V ZR 191/70 und V ZR 149/71 - von der Klägerin vorgelegt, Anlagen K 19 und K 20).

Die Klage war daher mit der Kostenfolge aus §§ 91, 269 Abs. 3 ZPO abzuweisen.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 709 ZPO.

Der Streitwert war nach dem Interesse der Klägerin an der Feststellung der Kostentragungspflicht der Beklagten festzusetzen.