



Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

OVG: 1 LA 292/15

(VG: 5 K 49/14)

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

Kläger und Zulassungsantragsteller,

Prozessbevollmächtigte:

g e g e n

die Stadtgemeinde Bremen, vertreten durch den Senator für Umwelt, Bau und Verkehr,
Contrescarpe 72, 28195 Bremen,

Beklagte und Zulassungsantragsgegnerin,

Prozessbevollmächtigte:

b e i g e l a d e n :

Prozessbevollmächtigter:

hat das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 1. Senat - durch die Richter Dr. Harich und Traub sowie Richterin Dr. Jörgensen am 20. Dezember 2017 beschlossen:

Der Antrag der Kläger, die Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts der Freien Hansestadt Bremen - 5. Kammer - vom 12.11.2015 zuzulassen, wird abgelehnt.

Die Kläger tragen die Kosten des Berufungszulassungsverfahrens zu je ¼ einschließlich der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen.

Der Streitwert wird für das Zulassungsverfahren auf 35.000,00 Euro festgesetzt.

Gründe

I. Die Kläger, die in ungeteilter Erbgemeinschaft Erbbauberechtigte des im Eigentum der Beigeladenen stehenden Grundstücks G. (im Folgenden: Erbbaugrundstück) sind, wenden sich gegen eine bodenschutzrechtliche Anordnung einer Untersuchung zur Gefährdungsabschätzung.

Im Jahr 2000 wurden bei einem Grundwasser-Monitoring in der Gartenstadt Süd Verunreinigungen des Grundwassers durch leichtflüchtige halogenierte Kohlenwasserstoffe (LHKW) festgestellt. Eine daraufhin von der Beklagten beauftragte erste historische Recherche nach ehemaligen und aktuellen kontaminationsrelevanten Nutzungen auf 138 Grundstücken ergab, dass seit 1963 auf dem Erbbaugrundstück eine chemische Reinigung betrieben wird, die verschiedene Betreiber hatte (ifab, Historische Recherche im Bereich der Schadstofffahne 3 in Bremen Südvorstadt und Buntentor, 2005). Eine daran anknüpfende orientierende Untersuchung, die das Erbbaugrundstück und drei weitere Grundstücke erfasste, für die der ehemalige Umgang mit LHKW nachgewiesen bzw. nicht auszuschließen war, kam zu dem Ergebnis, dass aufgrund der genommenen Bodenluft- und Grundwasserproben der Schluss nahe liege, dass von dem Erbbaugrundstück eine Verunreinigung des Grundwassers mit LHKW ausgehe (ifab, Orientierende Untersuchung von vier altlastenverdächtigen Grundstücken LHKW Gartenstadt Süd vom 27.06.2006). Nach einer weiteren grundstücksbezogenen Untersuchung (Umtec, Kurzbericht über technische Erkundungen, November 2006) kam der Gutachter ebenfalls zu dem Ergebnis, dass das Erbbaugrundstück höchstwahrscheinlich Eintragungsort für die LHKW-Verunreinigungen sei.

Mit Anordnungsbescheid vom 19.03.2013 gab der Senator für Umwelt, Bau und Verkehr den Klägern auf, eine Detailuntersuchung zur Gefährdungsabschätzung hinsichtlich der von dem Grundstück ausgehenden Verunreinigungen durch LHKW im Boden, in der Bodenluft und im Grundwasser auf dem Erbbaugrundstück durchzuführen.

Nach erfolglosem Widerspruchsverfahren haben die Kläger am 21.01.2014 Klage erhoben, die das Verwaltungsgericht mit Urteil vom 12.11.2015 abgewiesen hat. Zur Begründung hat das Verwaltungsgericht ausgeführt, dass nach § 9 Abs. 2 BBodSchG die zuständige Behörde anordnen könne, dass die in § 4 Abs. 3, 5 und 6 genannten Personen die notwendigen Untersuchungen zur Gefährdungsabschätzung durchzuführen haben, wenn auf Grund konkreter Anhaltspunkte der hinreichende Verdacht einer schädlichen Bodenveränderung oder einer Altlast bestehe. Wegen der Überschreitung von Prüf- und Maßnahmewerten seien gemäß § 3 Abs. 4 Satz 1 BBodSchV vorliegend konkrete Anhaltspunkte für eine schädliche Bodenveränderung gegeben. Die Gutachten bewerteten das Erbbaugrundstück als höchstwahrscheinlichen Eintragungsort für die LHKW-Verunreinigungen. Die Kläger seien als Inhaber der tatsächlichen Gewalt und aufgrund ihrer Stellung als Erbbauberechtigte entsprechend dem Grundstückseigentümer Störer i.S. des § 9 Abs. 2 i. V. m. § 4 Abs. 3 Satz 1 BBodSchG. Ermessensfehler im Hinblick auf die von der Beklagten getroffene Störerauswahl lägen nicht vor.

Dagegen haben die Kläger die Zulassung der Berufung beantragt.

II. Der Antrag der Kläger auf Zulassung der Berufung hat keinen Erfolg. Die von ihnen geltend gemachten Zulassungsgründe nach § 124 Abs. 2 Nr. 1 bis 4 VwGO liegen nicht vor.

1. Es bestehen keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des verwaltungsgerichtlichen Urteils. Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO sind immer schon dann begründet, wenn ein einzelner die angefochtene Entscheidung tragender Rechtssatz oder eine einzelne erhebliche Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage gestellt werden (vgl. nur: OVG Bremen, Beschluss vom 17.03.2017 – 2 LA 268/15 –, Rn. 23, juris; Beschluss vom 29.11.2016 – 1 LA 231/15 –, Rn. 3, juris; BVerfG, Beschluss vom 03.03.2004 - 1 BvR 461/03 - BVerfGE 110,77, 83; Beschluss vom 08.12.2009 - 2 BvR 758/07 - BVerfGE 125, 104, 140). Aus dem Vorbringen der Kläger ergeben sich solche Zweifel nicht.

a) Entgegen der Auffassung der Kläger findet die angefochtene Verfügung ihre Rechtsgrundlage in § 9 Abs. 2 Satz 1 BBodSchG. Danach kann die zuständige Behörde, wenn auf Grund konkreter Anhaltspunkte der hinreichende Verdacht einer schädlichen Bodenveränderung oder einer Altlast besteht, anordnen, dass die in § 4 Abs. 3, 5 und 6 genannten Personen die notwendigen Untersuchungen zur Gefährdungsabschätzung durchzuführen haben. Zweck der Untersuchungen zur Gefährdungsabschätzung nach § 9 Abs. 2 BBodSchG ist festzustellen, ob eine Gefahr vorliegt, welches Ausmaß sie hat und in welchem Umfang Sanierungsmaßnahmen oder sonstige Maßnahmen zur Gefahrenabwehr erforderlich sind. Sie dienen der Erforschung des Ist-Zustandes und eines Sanierungsbedarfs und gehen den sog. sanierungsvorbereitenden Untersuchungen, denen dann die eigentliche förmliche Sanierungsplanung nachfolgt, zeitlich und systematisch voran (Beschluss des Senats vom 19.08.2003 – 1 A 42/03 – NordÖR 2003, 408; VGH BW, Urteil vom 18.12.2007 – 10 S 2351/06 –, Rn. 34, juris; BayVGH, Beschluss vom 15.01.2003 – 22 CS 02.3223 –, Rn. 9, juris; Ewer in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand April 2006, § 9 Rz. 30 ff.).

Nichts anderes ergibt sich für das Verhältnis von § 9 Abs. 2 BBodSchG zu § 21 Abs. 2 BBodSchG, § 5 BremBodSchG. § 21 Abs. 2 BBodSchG ermächtigt die Länder zur Einführung bestimmter Maßnahmen, die den Behörden im Bereich von Altlasten zustehen, auch in Bezug auf schädliche Bodenveränderungen, von denen auf Grund von Art, Ausbreitung oder Menge der Schadstoffe in besonderem Maße Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für den einzelnen oder die Allgemeinheit ausgehen (Ludwig in: Landmann/Rohmer, a.a.O., Stand Now. 2012, § 21 Rn. 26; Versteyl, BBodSchG, 2. Aufl., § 21 Rn. 13). Bremen hat mit § 5 BremBodSchG von dieser Ermächtigung Gebrauch gemacht. Die Anordnung einer Eigenkontrollmaßnahme nach § 21 Abs. 2 BBodSchG, § 5 BremBodSchG, von der die Kläger ausgehen, setzt mithin das Vorliegen einer komplexen schädlichen Bodenveränderung voraus. Die den Klägern im Rahmen der Gefährdungsabschätzung aufgegebenen Detailuntersuchung soll aber gerade erst das konkrete Ausmaß der schädlichen Bodenveränderung, die Menge und räumliche Verteilung von Schadstoffen sowie ihre Ausbreitungsmöglichkeiten klären (vgl. § 3 Abs. 4 BBodSchV, § 2 Nr. 4 BBodSchV).

b) Ernstliche Richtigkeitszweifel an der angegriffenen Entscheidung liegen auch nicht vor, soweit das Verwaltungsgericht von einem hinreichenden Verdacht für eine schädliche Bodenveränderung ausgegangen ist.

Im abgestuften System des § 9 BBodSchG reicht bereits der hinreichende Verdacht einer schädlichen Bodenveränderung für die Anordnung der notwendigen Untersuchungen zur Gefährdungsabschätzung aus. Ein solcher Verdacht liegt schon dann vor, wenn es überwiegend wahrscheinlich erscheint, dass eine schädliche Bodenveränderung vorliegt (Sondermann/Hejma, BBodSchG, 2. Aufl., 2005, § 9 Rz. 30; vgl. auch VGH BW, Urteil vom 18.12.2012 – 10 S 744/12 –, Rn. 27, juris; BVerwG, Urteil vom 26.04.2006 – 7 C

15/05 –, BVerwGE 126, 1-7, Rn. 10). Die Kläger legen einen falschen Maßstab zugrunde, wenn sie eine sichere Erkenntnis verlangen.

Wann von einem hinreichenden Verdacht auszugehen ist, wird zudem durch § 3 Abs. 4 BBodSchV konkretisiert. Danach liegen konkrete Anhaltspunkte, die den hinreichenden Verdacht einer schädlichen Bodenveränderung oder Altlast i.S. des § 9 Abs. 2 Satz 1 BBodSchG begründen, in der Regel vor, wenn (u.a.) Untersuchungen eine Überschreitung von Prüfwerten ergeben.

Nach diesem Maßstab liegen konkrete Anhaltspunkte für den Verdacht vor, dass auf dem Erbbaugrundstück eine schädliche Bodenveränderung vorliegt. Ausweislich der Gutachten des ifab vom 27.06.2006 und der Umtec von November 2006 wurden bei Probenahmen mit einem Wert von 31,99 mg/m³ eine Überschreitung des für die Bodenluft geltenden Prüfwerts der Länderarbeitsgemeinschaft Wasser für LHKW von 5 – 10 mg/m³ und mit einem Wert von 15.495 µg/l eine Überschreitung der für das Grundwasser geltenden Prüf- und Maßnahmenschwelwerte für LHKW von 2-10 µg/l (Prüfwerte) bzw. 20 – 50 µg/l (Maßnahmenschwelwerte) festgestellt (vgl. LAWA, Empfehlungen für die Erkundung, Bewertung und Behandlung von Grundwasserschäden, Stand: Oktober 1993, Tabelle 2: Prüf- und Maßnahmeschwelwerte für einige Leitparameter der Hauptuntersuchung von Grundwasser, Tabelle 3: Orientierungswerte für Bodenbelastungen).

Die Einwendungen der Kläger im Einzelnen geben keinen Anlass, von der Regelanahme eines hinreichenden Verdachts abzuweichen. Die Kläger stellen die Überschreitung der Prüf- und Maßnahmenschwelwerte nicht in Frage, ihre Einwendungen richten sich in erster Linie gegen die Annahme, dass die schädlichen Bodenveränderungen vom Erbbaugrundstück herrührt. Entgegen der Auffassung der Kläger lassen die vorliegenden Untersuchungsergebnisse aber auch mit hinreichender Sicherheit darauf schließen, dass die LHKW-Verunreinigungen vom Erbbaugrundstück ausgehen.

aa) Die Annahme, dass das Erbbaugrundstück höchstwahrscheinlich Eintragungsort für die LHKW-Verunreinigungen ist, leitet die Beklagte nicht allein auf eine in ca. 5 m Entfernung vom Grundstück genommene Grundwasserprobe her, sondern sie beruht auf umfangreichen Untersuchungen. Nach einem großräumigen Grundwasser-Monitoring, das Verunreinigungen des Grundwassers durch LHKW ergeben hat, wurde im Rahmen einer 2005 durchgeführten historischen Recherche ermittelt, dass auf dem Erbbaugrundstück seit 1963 verschiedene chemische Reinigungsbetriebe ansässig waren. Chemische Reinigungsbetriebe sind für den Einsatz von LCKW als Lösemittel zur Reinigung und Entfettung bekannt. Die an die historische Recherche anknüpfende orientierende Untersuchung des ifab vom 27.06.2006 im Bereich des Erbbaugrundstücks ergab eine Überschreitung von Prüf- und Maßnahmenschwelwerten. Dabei wurde zwar die höchste Konzentration an LHKW in der 5 m vom Grundstück entfernten Grundwasserentnahmestelle G 132/5 vorgefunden, jedoch überschritt auch die Bodenluftprobe aus der auf dem Grundstück gelegenen Bodenluftmessstelle BL5 den Prüfwert nicht unerheblich. Zudem lagen weitere Überschreitungen der Prüfwerte bei den Grundwasserproben aus den im Abstrom des Grundstücks gelegenen Grundwasserentnahmestellen G 132/3 und G 132/4 vor. Hingegen ergab eine Grundwasserprobe im Grundwasseranstrom des Erbbaugrundstücks nur eine geringe LHKW-Konzentration von 4,7 µg/l. Im Gutachten der Umtec von November 2006 wird ausgeführt, das LHKW-Einzelstoffverteilungsmuster zeige, dass im unmittelbaren Bereich des Erbbaugrundstücks teilweise deutlich erhöhte Anteile der Ausgangsprodukte Tetrachlorethen, Trichlorethen und cis-1,2-Dichlorethen aufträten, die auf einen Eintrag im nahe gelegenen Umfeld hinwiesen. Im Abstrom des Erbbaugrundstücks nehme der Anteil der Abbauprodukte zu und der Anteil der Ausgangsprodukte ab.

bb) Soweit die Kläger geltend machen, die Untersuchungsergebnisse beruhten auf einem falschen Sachverhalt bezüglich eines vorhandenen Kellers, zeigen sie einen Zusammenhang zwischen Unterkellerung und Belastungssituation nicht auf. In dem ifab-Gutachten

vom 26.06.2006 wird ausgeführt, dass über einen längeren Zeitraum die Lagerung von Lösemitteln und Abfällen etc. nicht dokumentiert sei. Über einen Zeitraum von über 20 Jahren sei die Lagerung von Lösungsmitteln vermutlich nicht ordnungsgemäß durchgeführt worden. Zudem hat die Beklagte im Widerspruchs- und Gerichtsverfahren vorgetragen, dass es damals gängige Praxis gewesen sei, LHKW über den Kanal zu entsorgen und dadurch die Kanalmuffendichtungen zersetzt werden könnten. Trotz Unterkellerung ist eine Verunreinigung des Grundwassers durch die chemischen Reinigungsbetriebe im Erdgeschoss des Gebäudes daher nicht ausgeschlossen.

cc) Die von den Klägern gerügte Widersprüchlichkeit der Gutachten kann der Senat nicht erkennen. Im Hinblick auf die Gewässerprobe „G 132/5“, die die höchste Konzentration an LHKW aufwies, wird im ifab-Gutachten vom 26.06.2006 zwar geäußert, dass ausgehend von der Annahme, dass die festgestellte Verunreinigung aus dem Bereich der chemischen Reinigung stamme, das Grundwasser in diesem Bereich nicht wie angenommen nach Norden, sondern eher nach Westen zu fließen scheine, eine weitergehende Aussage über die genaue kleinräumige Fließrichtung im Bereich der Untersuchungsfläche könne nicht getroffen werden. Mit den Ausführungen des Verwaltungsgerichts, dass die Gewässerverunreinigung in dem relevanten Bereich eine etwa nordnordwestliche Ausrichtung aufweise und damit noch im Schwankungsbereich der dort herrschenden Grundwasserfließrichtung liege, setzen sich die Kläger indes nicht auseinander. Sie lassen auch außer Acht, dass eine im weiteren Untersuchungsverlauf zur Verifizierung der Ergebnisse des ifab-Gutachtens im Grundwasseranstrom entnommene Gewässerprobe eine vergleichsweise geringe LHKW-Verunreinigung aufwies.

dd) Dass an der ca. 170 m im Abstrom des Erbbaugrundstücks gelegenen Messstelle GWP 47 Bodenverunreinigungen vorhanden waren, die auf einen anderen punktuellen Eintragungsort zurückzuführen sind (vgl. Umtec-Gutachten von Nov. 2006, Seite 7), stellt die aufgrund der im unmittelbaren Grundstücksbereich durchgeführten Untersuchungsergebnisse gezogene Schlussfolgerung, dass das Erbbaugrundstück höchstwahrscheinlich Eintragungsort für die LHKW-Verunreinigungen ist, nicht in Frage.

ee) Dies gilt gleichermaßen, soweit die Beklagte eingeräumt hat, dass es keinen konkreten Eintragungspunkt im Bereich des Erbbaugrundstücks gäbe. Die Beklagte hat dazu erläutert, dass erfahrungsgemäß bei chemischen Reinigungen in den seltensten Fällen ein konkreter Eintragungspunkt nachweisbar und auch aufgrund der bereits vergangenen Zeit und des speziellen Schadstoffspektrums nicht mehr feststellbar sei. Dem setzen die Kläger nichts entgegen.

ff) Der Einwand der Kläger, die Länge der Schadstofffahne von 1000 m bzw. 1.500 m (vgl. Umtec, Gutachten zu den Ergebnissen weitergehender Erkundungen, Febr. 2011, Abbild1), spreche gegen einen von dem Erbbaugrundstück ausgehenden Schadstoffeintrag, greift bereits deshalb nicht durch, weil er von unzutreffenden Voraussetzungen ausgeht. Die Beklagte führt in Übereinstimmung mit dem Gutachten die gesamte Grundwasserverunreinigung im Abstrom nicht allein auf das Erbbaugrundstück zurück, sondern betrachtet dieses als einen Eintragungsort von mehreren.

gg) Eine etwaige Verursachung der Verunreinigung durch Einträge aus der ehemaligen Silberschmiede A. hat die Beklagte entgegen der Behauptung der Kläger berücksichtigt. Die Schadstofffahnen „A.“ und „G.“ setzen sich ausweislich des Gutachtens der Umtec von Februar 2011 deutlich voneinander ab. Messungen im Grundwasseranstrom des Erbbaugrundstücks haben ergeben, dass die Schadstofffahne „A.“ eine geringe Auswirkung auf das Erbbaugrundstück hat. Es wurden nur geringe LCKW-Verunreinigungen mit einem hohen Anteil des Abbauproduktes 1,2-cis-Dichlorethen festgestellt, die die Gutachter auf den Seitabstrom der Schadstofffahne „A.“ zurückführen (Umtec, Nov. 2011, Seite 7; Umtec, Nov. 2006, Seite 8).

hh) Der hinreichende Verdacht, dass das Erbbaugrundstück Eintragungsort für die LHKW-Verunreinigungen ist, wird nicht dadurch erschüttert, dass im östlichen Seitstrom der Schadstofffahne Verunreinigungen entdeckt worden sind, für die bisher nicht erklärt werden konnte, wie ein Verziehen in diesem Bereich erfolgt sein könnte (Umtec, Gutachten zu den Ergebnissen weitergehender Erkundungen, Feb. 2011, Seite 8). Die Kläger zeigen nicht auf, warum dies die Untersuchungsergebnisse im unmittelbaren Bereich des Erbbaugrundstücks in Frage stellen soll.

c) Ernstliche Zweifel an der Urteilsrichtigkeit sind auch nicht begründet, soweit das Verwaltungsgericht von der Störereigenschaft der Kläger ausgegangen ist.

Rechtsgrundlage für die Heranziehung der Kläger ist § 9 Abs. 2 BBodSchG i. V. mit § 4 Abs. 3 Satz 1 BBodSchG. Sie sind als Inhaber der tatsächlichen Gewalt rechtmäßige Adressaten der Anordnung. Ob sie darüber hinaus auch analog dem Grundstückseigentümer in Anspruch genommen werden können, ist nicht entscheidungserheblich.

Wer für eine Störung in Anspruch genommen werden kann, richtet sich allein nach dem jeweiligen Ordnungsrecht (BVerwG, Urteil vom 23.09.2004 – 7 C 22/03 –, BVerwGE 122, 75-84, Rn. 12). Die verwaltungsrechtliche Verantwortlichkeit nach § 4 Abs. 3 Satz 1 BBodSchG knüpft mit dem Begriff des „Inhabers der tatsächlichen Gewalt“ an die tatsächliche Sachherrschaft bzw. die tatsächliche Möglichkeit der unmittelbaren Einwirkung auf das Grundstück an (OVG LSA, Urteil vom 22.04.2015 – 2 L 52/13 –, Rn. 78; VGH BW, Urteil vom 13.03.2014 – 10 S 2210/12 –, Rn. 45; OVG RP, Beschluss vom 19.05.2010 – 8 A 10162/10 –, Rn. 17; VG Würzburg, Urteil vom 16.02.2016 – W 4 K 15.487 –, Rn. 40; sämtlich juris). Die Kläger haben die rechtliche und tatsächliche Möglichkeit, auf das Erbbaugrundstück einzuwirken.

aa) Soweit die Kläger geltend machen, sie hätten als Erbbauberechtigte aufgrund ihres eingeschränkten Rechts an dem Grundstück keine Einwirkungsmöglichkeit auf den Boden, vielmehr sei ihre tatsächliche Sachherrschaft auf die Oberfläche des Grundstücks und auf das Gebäude beschränkt, ist dies unzutreffend.

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die nunmehr vorzunehmende Gefährdungsabschätzung auch der konkreten Eingrenzung der Schadensquelle dienen soll, die nach dem Umtec-Gutachten von Februar 2011 (Seite 13) unterhalb der Sohlplatte der vorhandenen Bebauung, also im Übergang zwischen Grundstück und Bauwerk, vermutet wird.

Zudem ist nach der konkreten Ausgestaltung des Erbbaurechts nichts dafür ersichtlich, dass die Einwirkungsmöglichkeiten der Kläger auf das Gebäude und die Grundstücksoberfläche beschränkt sind. Die beigelegene Eigentümergemeinschaft geht ebenfalls davon aus, dass die Kläger nicht nur berechtigt, sondern vor dem Hintergrund der sie treffenden Verpflichtung zur Rückgabe eines unbelasteten Grundstücks zum Heimfallzeitpunkt sogar verpflichtet sind, entsprechende Untersuchungen des Erdreichs zu veranlassen. Nach § 2 des Erbbauvertrages vom 10.09.1960 ist der Erbbauberechtigte berechtigt und verpflichtet, auf und unter der Oberfläche des Grundstücks ein Bauwerk bzw. Bauwerke zu erstellen und zu unterhalten. Das Erbbaurecht erstreckt sich auch auf den für das Bauwerk nicht erforderlichen Teil des Geländes, den der Erbbauberechtigte als Hofraum und Garten zu benutzen hat. Nach dieser Vertragsbestimmung bezieht sich das Erbbaurecht auch auf die unterhalb der Erdoberfläche gelegene Teile des Erbbaugrundstücks und stehen den Klägern die Nutzungsbefugnisse auch an den Nebenflächen zu. Nichts anderes ergibt sich deshalb, wenn man mit dem Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Beschluss vom 03.07.2012 – 2 B 748/12 –, Rn. 9, juris) davon ausgeht, dass die Zustandsverantwortlichkeit nur so weit reicht wie das Erbbaurecht. Die Kläger zitieren diese Entscheidung im Rahmen ihrer Einwände gegen ihre Inanspruchnahme

entsprechend dem Grundstückeigentümer. Denn auch nach dieser Entscheidung kann der Erbbauberechtigte zustandsverantwortlich sein, wenn das Erbbaurecht gemäß § 1 Abs. 2 ErbbauRG auf einen für das Bauwerk nicht erforderlichen Teil des Grundstücks erstreckt worden ist und die Gefahr von diesem Grundstücksteil hervorgerufen wird.

bb) Die Verwaltung der Gebäude durch die B. GmbH schließt die tatsächliche Sachherrschaft der Kläger nicht aus. Diese setzt die Möglichkeit voraus, zu jeder Zeit und beliebig auf die Sache einzuwirken (OVG LSA, Beschluss vom 22.07.2013 – 2 M 82/13 –, Rn. 12, juris). Auf den bürgerlich-rechtlichen Besitzbegriff kommt es hingegen nicht an, weil es um die Bestimmung der Verantwortlichkeit geht. Die Kläger können ohne weiteres durch Weisung an die Hausverwalterin ihre Einwirkungsmöglichkeiten aktualisieren.

cc) Die Vermietung und Verpachtung der Räumlichkeiten des auf dem Grundstück befindlichen Gebäudes steht der Inanspruchnahme der Kläger ebenfalls nicht entgegen. Den Ausführungen des Verwaltungsgerichts, dass sie Zugang zum Treppenhaus, Allgemeinkeller, Waschküche, Trockenraum sowie dem Garagenhof haben und sich die von der Beklagten angeordnete Detailuntersuchungen auf diese Gemeinschaftsflächen beziehen, setzen die Kläger inhaltlich nichts entgegen.

dd) Schließlich greift auch ihr Einwand, die Bodenverunreinigung falle in den Verantwortungsbereich der Grundstückseigentümer, weil nicht nachgewiesen sei, dass sie auf die Nutzung des Gebäudes zurückzuführen sei, nicht durch. Die bodenschutzrechtliche Verantwortlichkeit der Kläger folgt aus ihrer Zustandsverantwortlichkeit, die ihren legitimierenden Grund in der durch die rechtliche und tatsächliche Sachherrschaft vermittelten Einwirkungsmöglichkeit auf die Gefahren findet. Für die Zustandsstörerhaftung ist es ohne Bedeutung, von welcher Person oder aufgrund welcher Umstände die schädliche Bodenveränderung herbeigeführt wurde (BVerwG, Beschluss vom 07.08.2013 – 7 B 9/13 –, Rn. 9, juris; OVG RP, Beschluss vom 19.05.2010 – 8 A 10162/10 –, Rn. 15, juris; OVG LSA, Beschluss vom 18.12.2003 – 2 L 43/03 –, Rn. 10, juris).

d) Die Kläger stellen auch die Annahme des Verwaltungsgerichts, ihre Auswahl zur Durchführung der Gefährdungsabschätzung leide nicht an Ermessensfehlern, nicht mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage.

Im Falle einer sog. Störermehrheit hat die Behörde nach pflichtgemäßem Ermessen über die Heranziehung zu entscheiden. Entgegen der Auffassung der Kläger hat sich die Auswahl der in § 4 Abs. 3 Satz 1 BBodSchG genannten Verpflichteten nicht nach der dort angegebenen Reihenfolge zu richten. § 4 Abs. 3 Satz 1 BBodSchG ordnet weder im Verhältnis des Verursachers zu den Zustandsverantwortlichen noch im Verhältnis der Zustandsverantwortlichen untereinander ein Rangverhältnis an. Maßgeblich für die behördliche Auswahlentscheidung ist vielmehr allein die Effektivität der Maßnahme zur Gefahrenabwehr (BVerwG, Beschluss vom 16.02.2017 – 7 B 16/16 –, Rn. 6; und vom 07.08.2013 – 7 B 9/13 –, Rn. 21; Beschluss des Senats vom 19.08.2003 – 1 A 42/03 – NordÖR 2003, 408; OVG LSA, Beschluss vom 27.02.2017 – 2 M 2/17 –, Rn. 35; NdsOVG, Urteil vom 31.05.2016 – 7 LB 59/15 –, Rn. 57; VGH BW, Urteil vom 18.12.2012 – 10 S 744/12 –, Rn. 36; sämtlich juris). Die sich aus § 4 Abs. 3 BBodSchG ergebende Reihenfolge der Verantwortlichen kann als nachrangiger Gesichtspunkt Bedeutung gewinnen (vgl. OVG BlnBdg, Urteil vom 24.02.2011 – OVG 11 B 10.09 –, Rn. 45, juris).

Gemessen daran zeigen die Kläger keine tragfähigen Gründe auf, weshalb sie zu Unrecht herangezogen worden sein sollen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Untersuchungsanordnungen nach § 9 Abs. 2 BBodSchG dazu dienen, bei einem hinreichenden Verdacht einer schädlichen Bodenveränderung deren Ausmaß und Gefahrenträchtigkeit zu erkunden und sie noch nicht die Sanierung des Grundstücks zum Gegenstand haben. In dieser Phase der Gefährdungsabschätzung soll die effektive Erforschung der Gefährdung so wenig wie möglich unter tatsächlichen Schwierigkeiten bei der Feststellung des

Pflichtigen leiden (Beschluss des Senats vom 19.08.2003 – 1 A 42/03 – NordÖR 2003, 408; VGH BW, Beschluss vom 11.08.2015 – 10 S 1131/15 –, Rn. 12, juris; BayVGH, Beschluss vom 22.05.2009 – 22 ZB 08.1820 –, Rn. 22, juris). Im Widerspruchsbescheid wird entsprechend ausgeführt, dass im Falle einer späteren Anordnung von Sanierungsmaßnahmen erneut nach pflichtgemäßem Ermessen über die Heranziehung zu entscheiden ist.

aa) Dass die Beklagte die Mieter und Pächter der Gebäuderäumlichkeiten nicht vorrangig in Anspruch genommen hat, weil sie sich jederzeit ihrer Verantwortlichkeit durch Aufgabe der Sachherrschaft entziehen können, ist nicht zu beanstanden. Die Beklagte hat gegen eine Heranziehung der Mieter und Pächter zudem erwogen, dass ihre Sachherrschaft in der Regel auf die Oberfläche des Grundstücks begrenzt ist und sie keinen wirtschaftlichen Nutzen aus dem Grundstück ziehen. Es begegnet keinen rechtlichen Bedenken, wenn sich die Beklagte im Hinblick darauf, dass die Kläger als Erbbauberechtigte dem ordnungswidrigen Zustand kraft ihrer Nutzungsrechte am Grundstück näher stehen als die Mieter, gegen eine Inanspruchnahme der Mieter und Pächter entscheidet.

bb) Es ist auch nicht ermessensfehlerhaft, dass die Beklagte berücksichtigt hat, dass die Kläger den wesentlichen wirtschaftlichen Nutzen aus dem Grundstück ziehen. Ihr Einwand, sie zögen Nutzen nur aus dem Gebäude, aber nicht aus dem die Bodenverunreinigung enthaltenden Boden, überzeugt nicht. Inhalt des Erbbaurechts ist nach § 1 ErbbauRG das veräußerliche und vererbliche Recht, auf fremdem Grund und Boden ein Bauwerk zu haben. Mit dessen Bestellung erhält der Erbbauberechtigte ein dingliches Nutzungsrecht an der belasteten Grundstücksfläche. Der Eigentümer ist für die Dauer des Bestehens des Erbbaurechts von der Nutzung ausgeschlossen. Sein wirtschaftlicher Nutzen liegt in der Regel im Erbbauzins. Bauwerk und Nutzung der belasteten Grundstücksfläche sind daher untrennbar miteinander verbunden.

2. Die Rechtssache hat keine grundsätzliche Bedeutung i. S. d. § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO. Grundsätzliche Bedeutung kommt einer Rechtssache dann zu, wenn sie eine rechtliche oder tatsächliche Frage aufwirft, die für das erstrebte Berufungsverfahren entscheidungserheblich ist und die im Interesse der Einheitlichkeit oder Fortbildung des Rechts obergerichtlicher Klärung bedarf (Beschluss des Senats vom 10.11.2017 – 1 LA 259/15 –, Rn. 22, juris). Die von den Klägern als grundsätzlich bedeutsam erachtete Frage, ob der Erbbauberechtigte polizeirechtlich dem Eigentümer gleichsteht und als Zustandsstörer in Anspruch genommen werden kann, wäre in einem Berufungsverfahren nicht klärungsbedürftig. Ist eine Entscheidung - wie hier hinsichtlich der Störereigenschaft - auf mehrere selbständig tragende Begründungen gestützt, ist eine Zulassung der Berufung nur dann möglich, wenn der Berufungszulassungsantrag im Hinblick auf jeden der selbständig tragenden Gründe einen durchgreifenden Zulassungsgrund darlegt (Kopp, VwGO, 23. Aufl. 2017, § 124 Rn. 5). Zur Zustandsverantwortlichkeit der Kläger als Inhaber der tatsächlichen Gewalt legen die Kläger aber, wie sich aus Vorstehendem ergibt, keinen durchgreifenden Berufungszulassungsgrund dar.

3. Daraus folgt zugleich, dass auch die Divergenzrüge nach § 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO ohne Erfolg bleibt. Eine Abweichung zu dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 14.08.1996 (– 2 BvR 2088/93 –, Rn. 10, juris), wonach die gesetzliche Ermächtigungsgrundlage für einen belastenden Verwaltungsakt nicht im Wege der analogen Anwendung einer Norm gewonnen werden könne, liegt zudem auch nicht vor. Dazu wäre es erforderlich, dass das Verwaltungsgericht einen abstrakten Rechtssatz gebildet hat, der von einem solchen des Bundesverfassungsgerichts abweicht. Eine nur unrichtige Anwendung eines vom Verwaltungsgericht nicht in Frage gestellten Rechtsgrundsatzes auf den Einzelfall stellt keine Abweichung im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO dar.

4. Die Rechtssache weist auch keine besonderen tatsächlichen und rechtlichen Schwierigkeiten auf (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO). Dies setzt voraus, dass die Rechtssache vo-

raussichtlich in tatsächlicher oder rechtlicher Hinsicht größere, d. h. überdurchschnittliche, das normale Maß nicht unerheblich übersteigende Schwierigkeiten verursacht. Besondere tatsächliche und rechtliche Schwierigkeiten lassen sich nicht allein aus dem Begründungsaufwand des Verwaltungsgerichts oder des Berufungszulassungsantrages ableiten. Das Verfahren wirft keine schwierigen rechtlichen Fragen auf. Es ist auch nicht in tatsächlicher Hinsicht besonders schwierig, weil es die Befassung mit verschiedenen Gutachten erfordert.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2, § 163 Abs. 3 VwGO. Es entspricht der Billigkeit, die außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen den Klägern aufzuerlegen. Zwar setzt sich ein Beigeladener im Berufungszulassungsverfahren unabhängig von einer Antragstellung keinem eigenen Kostenrisiko aus, die außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen sind gleichwohl aus Billigkeitsgründen erstattungsfähig. Sie hat sich umfangreich zu dem Berufungszulassungsantrag geäußert und ihr sind wegen der nach § 67 Abs. 4 VwGO erforderlichen Vertretung Kosten entstanden. Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 47 Abs. 1 und 3, 52 Abs. 1 GKG. Die Bedeutung der Sache bemisst der Senat nach den voraussichtlichen Kosten für die angeordnete Maßnahme und geht dabei von dem von den Klägern angegebenen Wert aus.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5, § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

Mit der Ablehnung des Zulassungsantrags wird das angefochtene Urteil rechtskräftig (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO).

gez. Dr. Harich

gez. Traub

gez. Dr. Jörgensen