



Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

OVG: 1 A 42/03

(VG: 8 K 625/01)

Bt

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

hat das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 1. Senat - durch die Richter Stauch, Nokel und Alexy am 19.08.2003 beschlossen:

Der Antrag, die Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Bremen - 8. Kammer - vom 10.12.2002 zuzulassen, wird abgelehnt.

Die Kosten des Verfahrens einschließlich der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen trägt der Kläger.

Der Streitwert wird für das Zulassungsverfahren ebenfalls auf 13.000,00 Euro festgesetzt.

Gründe

Die Voraussetzungen für die Zulassung der Berufung sind nicht gegeben.

1.

Wegen ernstlicher Zweifel i.S.v. § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO ist die Berufung zuzulassen, wenn gewichtige Gründe dafür sprechen, dass die Entscheidung des Verwaltungsgerichts einer rechtlichen Prüfung wahrscheinlich nicht standhalten wird. Ein darauf gestützter Antrag muss sich mit den entscheidungstragenden Annahmen des Verwaltungsgerichts auseinandersetzen und darlegen, in welcher Hinsicht und aus welchen Gründen diese ernsthaften Zweifel begegnen und warum die Zweifel eine andere Entscheidung wahrscheinlich machen; die die Entscheidung tragenden Annahmen müssen mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage gestellt werden (BVerfG, B. v. 23.06.2000 - 1 BvR 830/00 - DVBl. 2000, S. 1458).

Der Vortrag des Klägers ist nicht geeignet, solche Zweifel zu begründen.

Das Verwaltungsgericht ist zu dem Ergebnis gelangt, dass der vom Kläger angefochtene Bescheid der Beklagten vom 01.09.2000 i.d.F. des Widerspruchsbescheids vom 08.03.2001 rechtlich nicht zu beanstanden ist. Mit diesem Bescheid ist dem Kläger aufgegeben worden, hinsichtlich der (zusammenhängenden) Grundstücke F. /O. in Bre-

...

merhaven, die seit 1989 in seinem Eigentum stehen, eine Gefährdungsabschätzung nach § 9 Abs. 2 BBodSchG durchzuführen. Art und Umfang der vorzunehmenden Untersuchungen werden in dem Bescheid näher bezeichnet; ihre Kosten werden auf ca. 25.000,00 DM veranschlagt.

Dass die tatbestandlichen Voraussetzungen für eine Untersuchungsanordnung nach § 9 Abs. 2 BBodSchG vorliegen, wird im Zulassungsantrag nicht in Abrede gestellt. Auf dem Grundstück sind zwei Schadensherde mit LHKW (leichtflüchtige halogenierte Kohlenwasserstoffe) festgestellt worden. Der erste Schadensherd erstreckt sich großflächig vom Bereich einer ehemaligen chemischen Reinigung bis in den Bereich einer ehemaligen Färberei, der zweite Schadensherd befindet sich an der Grundstücksgrenze zur O. . Es liegen konkrete Anhaltspunkte für eine ganz erhebliche Kontamination des Bodens, insbesondere auch mit Vinylchlorid, vor (Gutachten des Instituts K. vom 19.08.1999). Die Untersuchungsanordnung erstreckt sich primär auf diese LHKW-Verunreinigung, erfasst darüber hinaus aber auch auf den Grundstücken festgestellte Verunreinigungen mit MKW (Mineralölkohlenwasserstoffe) und PAK (Polyzyklische aromatische Kohlenwasserstoffe).

Die Angriffe des Zulassungsantrags zielen auf die Ausführungen des Verwaltungsgericht zu der von der Beklagten getroffenen Störerauswahl. Das Verwaltungsgericht hat insoweit die Entscheidung der Beklagten, dem Kläger als Eigentümer des Grundstücks die Durchführung der Gefährdungsabschätzung aufzugeben, als rechtsfehlerfrei eingestuft. Der Reinigungs- und Färbereibetrieb, der die LHKW-Verunreinigung nach Lage der Dinge verursacht habe, sei Mitte der 70er Jahre eingestellt worden. Der Betrieb sei seinerzeit in Konkurs gegangen; der letzte Inhaber sei 1998 verstorben. Zu Recht habe die Beklagte auch davon abgesehen, die Beigeladenen, die die Grundstücke 1976 erworben und darauf einen Verbrauchermarkt errichtet hätten, heranzuziehen. Eine Inanspruchnahme der Beigeladenen in ihrer Eigenschaft als frühere Eigentümer der Grundstücke scheidet aus, weil § 4 Abs. 6 BBodSchG eine Heranziehung des vormaligen Eigentümers nur bei einer Übertragung des Grundstücks nach dem 01.03.1999 - dem Inkrafttreten des Bundesbodenschutzgesetzes - vorsehe. Die Beigeladenen hätten das Grundstück aber vor diesem Zeitpunkt an den Kläger übertragen. Darüber hinaus sei rechtlich nicht zu beanstanden, dass die Beklagte die Beigeladenen nicht als Verhaltensverantwortliche herangezogen habe. Dass der Verbrauchermarkt die LHKW-Verunreinigung verursacht habe, könne ausgeschlossen werden. Für eine Verhaltensverantwortlichkeit aus anderen Gründen fehlten ausreichende tatsächliche Anhaltspunkte.

Die Einwände des Klägers sind nicht geeignet, ernstliche Zweifel an der Richtigkeit dieser Ausführungen zu wecken.

Untersuchungsanordnungen nach § 9 Abs. 2 BBodSchG dienen dazu, bei einem aufgetretenen Verdacht einer Bodenverunreinigung deren Ausmaß und Gefahrenträchtigkeit zu erkunden. Sie haben noch nicht die Sanierung eines Grundstücks zum Gegenstand, sondern bereiten in deren Vorfeld die erforderlichen Sicherungs- und Sanierungsmaßnahmen vor. Hinsichtlich des Kreises der Erkundungspflichtigen nimmt § 9 Abs. 2 BBodSchG Bezug auf den in § 4 Abs. 3, 5 und 6 BBodSchG genannten Kreis der Sanierungspflichtigen. Danach kommen als Adressaten der Untersuchungsanordnung der Verursacher der schädlichen Bodenverunreinigung, dessen Gesamtrechtsnachfolger, der

Grundstückseigentümer, unter den Voraussetzungen des § 4 Abs. 6 BBodSchG auch dessen Rechtsvorgänger sowie der Inhaber der tatsächlichen Gewalt über das Grundstück in Betracht. Darüber hinaus wird in § 4 Abs. 3 S. 4 BBodSchG für juristische Personen eine handels- oder gesellschaftsrechtliche Einstandspflicht begründet. Die Behörde hat insoweit nach pflichtgemäßen Ermessen eine Auswahlentscheidung zu treffen. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass es sich bei einer Anordnung nach § 9 Abs. 2 BBodSchG um eine bloße Aufklärungsmaßnahme handelt. Daraus folgt, dass die Behörde sich bei der Störerauswahl grundsätzlich auf den Kreis der präsenten Ordnungspflichtigen beschränken kann. Das gilt zumal dann, wenn die Verdachtsmomente auf ein erhebliches Gefahrenpotential hinweisen und deshalb eine alsbaldige Gefahrenabschätzung geboten ist (vgl. VGH Mannheim, B. v. 03.09.2002 - 10 S 957/02 - NVwZ-RR 2003, S. 103). Der Gegenstand der Maßnahme beeinflusst insoweit die Anforderungen, die an die Intensität der behördlichen Recherche nach möglichen Ordnungspflichten zu stellen sind. Dabei mag dahinstehen, ob in dieser Hinsicht sogar, wie teilweise in der Literatur angenommen, primär der Zustandsverantwortliche heranzuziehen ist; die Literatur verweist in diesem Zusammenhang u. a. auf die gegenüber der eigentlichen Sanierung regelmäßig deutlich geringeren Kosten einer Untersuchungsmaßnahme (Versteyl/Sondermann, BBodSchG, München 2002, § 9 Rdnr. 33; Frenz, BBodSchG, München 2000, § 9 Rdnr. 56). Jedenfalls bei tatsächlich ungeklärter oder rechtlich ungesicherter Verhaltensverantwortlichkeit wird es nicht zu beanstanden sein, wenn die Behörde sich im Interesse einer alsbaldigen Durchführung der Untersuchungsmaßnahme an den Zustandsverantwortlichen hält. Es kann nicht sein, dass eine Gefährdungsabschätzung - die überhaupt erst Grundlage für die Bestimmung des weiteren Vorgehens ist, etwa auch im Hinblick auf Sicherungsmaßnahmen, die zur Verhinderung einer weiteren Schadensausbreitung erforderlich sind - unterbleibt, um zunächst den Beitrag verschiedener potentieller Verhaltensverantwortlicher in der Ursachenkette nachzugehen, die zu der Bodenverunreinigung geführt hat. In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass das BBodSchG dem in Anspruch genommenen Zustandsverantwortlichen in § 24 Abs. 2 einen eigenen zivilrechtlichen Ausgleichsanspruch gegenüber den übrigen Ordnungspflichtigen einräumt. Diese gesetzliche Regelung verdeutlicht zusätzlich, dass der Streit über die Störerauswahl nicht das ordnungsbehördliche Vorgehen belasten soll, das sich maßgeblich am Gesichtspunkt einer effektiven Gefahrenabwehr zu orientieren hat. Komplexe Fragen nach den Verursachungsbeiträgen verschiedener Verantwortlicher können deshalb in ein nachfolgendes zivilrechtliches Verfahren verlagert werden. Das gilt nicht nur für die Untersuchungsanordnung nach § 9 Abs. 2 BBodSchG, sondern auch für die nachfolgende Sanierungsanordnung.

Die im Zulassungsantrag erhobenen Einwände verkennen diesen rechtlichen Maßstab.

Entgegen der Ansicht des Klägers brauchte die Beklagte in Bezug auf die Inhaber des Reinigungs- und Färbereibetriebs bzw. deren Rechtsnachfolger keine weiteren Ermittlungen anzustellen. Zwar ist dieser Betrieb ersichtlich Verursacher des LHKW-Eintrags in den Boden und damit als Verhaltensverantwortlicher zu betrachten. Vor dem Hintergrund des Mitte der 70er Jahre eingetretenen Konkurses des Betriebs (Fa. E. A. M. - Reinigungsbetriebe, Textilleasing), der in der Rechtsform einer OHG geführt wurde, kann es jedoch nicht als ermessensfehlerhaft angesehen werden, wenn die Beklagte nicht in eine weitere Prüfung eingetreten ist, ob eine Inanspruchnahme der ehemaligen Gesellschafter erfolgsversprechend sein könnte. Bezüglich der vom Kläger ins Spiel gebrachten Inan-

spruchnahme der Erben des verstorbenen Gesellschafters Werner M. hat das Verwaltungsgericht bereits zutreffend auf die rechtlichen Risiken eines derartigen Vorgehens hingewiesen (vgl. VGH Mannheim, B. v. 03.09.2002 - 10 S 957/02 - a.a.O.). Im Hinblick auf den weiteren Gesellschafter Willy M. konnte die Beklagte mit Rücksicht auf den eingetretenen Konkurs ebenfalls, zumindest im Rahmen der hier in Rede stehenden Untersuchungsanordnung, von weiteren Ermittlungen absehen.

Der Zulassungsantrag dringt ebenfalls nicht durch, soweit er darauf insistiert, dass jedenfalls aber eine Heranziehung der Beigeladenen als Verhaltensverantwortliche von der Beklagten ernsthaft hätte geprüft werden müssen. Denn diese hätten nach dem Erwerb des Grundstücks im Jahre 1976 die Bodenkontamination mit LHKW zumindest mitverursacht, weil sie die von der Reinigung und Färberei benutzten alten und undichten Rohrleitungen und Schächte im Erdreich belassen hätten. Es muss indes schon als fraglich angesehen werden, ob vom Vorhandensein und der weiteren Benutzung dieser Rohrleitungen und Schächte überhaupt ein relevanter eigener Beitrag zur Bodenverunreinigung ausgegangen ist. Da die Reinigung und Färberei dort mehrere Jahrzehnte lang betrieben wurde, drängt sich die Schlussfolgerung auf, dass die Kontamination in dieser Zeit erfolgt ist. Dafür spricht im Übrigen auch die Großflächigkeit der Verunreinigung. Die vom Kläger vor dem Verwaltungsgericht aufgestellte Behauptung, die Kontamination sei überhaupt erst nach der Stilllegung des chemischen Betriebs eingetreten (Schriftsatz vom 04.12.2002, Seite 11; Schriftsatz vom 11.12.2002, Seite 3) ist jedenfalls schwer nachvollziehbar. Für eine Heranziehung der Beigeladenen als Verhaltensverantwortliche bieten sich unter diesen Umständen wenig Ansatzpunkte. Im Rahmen von § 9 Abs. 2 BBodSchG ist die Behörde regelmäßig nicht verpflichtet, zur Feststellung des Kreises der Ordnungspflichtigen zunächst eigene sachverständige Ermittlungen durchzuführen, um (hier sogar eher unwahrscheinliche) Ursachenzusammenhänge aufzuhellen.

Das gilt auch, soweit die Untersuchungsanordnung sich auf die Gefährdungsabschätzung von PAK- und MKW-Verunreinigungen auf dem Grundstück erstreckt. Zu welchem Zeitpunkt etwa die MKW-Verunreinigung eingetreten ist, die vermutlich durch eine Leckage in einem Heizoeltank entstanden ist, ist offen. Das Verwaltungsgericht hat zutreffend hierauf hingewiesen. Zu Recht hat die Beklagte sich nicht veranlasst gesehen, im Rahmen einer Untersuchungsanordnung nach § 9 Abs. 2 BBodSchG diesbezüglich weitere Sachverhaltsermittlungen vorzunehmen.

Schließlich war die Beklagte auch nicht gehalten, vor Erlass der Untersuchungsanordnung dem Verhalten der Stadt Bremerhaven bei Erteilung der Baugenehmigung für die Errichtung des Verbrauchermarktes nachzugehen. Für eine Verletzung behördlicher Prüf- und Überwachungspflichten aus Anlass der Erteilung der Baugenehmigung spricht wenig. Weshalb die Baugenehmigungsbehörde seinerzeit etwa hätte spezielle Nachforschungen im Hinblick auf eine Bodenkontamination anstellen sollen, legt der Zulassungsantrag nicht dar. Abgesehen davon mangelt es, soweit der Kläger in diesem Zusammenhang wiederum auf die nach Stilllegung des Reinigungs- und Färbereibetriebs im Boden verbliebenen Rohrleitungen und Schächte abstellt, an hinreichenden Anhaltspunkten für eine Kausalität zwischen Behördenverhalten und der LHKW-Kontamination. Nach der Großflächigkeit der Verunreinigung drängt sich vielmehr, wie dargelegt, auf, dass die Kontamination während des Betriebs der Reinigung und der Färberei verursacht worden

ist, also ganz unabhängig von der späteren Erteilung der Baugenehmigung eingetreten ist.

Gesichtspunkte, die die Rechtmäßigkeit der Inanspruchnahme des Klägers als Zustandsverantwortlichen in Zweifel ziehen könnten, lassen sich unter diesen Umständen nicht erkennen. Die vom Bundesverfassungsgericht gezogene Grenze für die Zustandshaftung des Eigentümers (B. v. 16.02.2000 - 1 BvR 242/91 - NJW 2000, S. 2573) wird im vorliegenden Fall offenkundig nicht überschritten. Die Kosten der angeordneten Untersuchung bewegen sich mit ca. 25.000,00 DM noch in einem vergleichsweise überschaubaren Rahmen.

2.

Wegen besonderer tatsächlicher oder rechtlicher Schwierigkeiten i.S.v. § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO ist die Berufung zuzulassen, wenn die vom Rechtsmittelführer angesprochenen Sach- und Rechtsfragen so komplex sind, dass sich eine Prognose über den wahrscheinlichen Ausgang des Berufungsverfahrens im Zulassungsverfahren nicht treffen läßt.

Diese Voraussetzungen sind hier nicht gegeben. Die vom Kläger verlangten Beweisaufnahmen (Zeugenvernehmung; Einholung von Sachverständigengutachten) sind zur Beurteilung der Rechtmäßigkeit der angefochtenen ordnungsbehördlichen Maßnahme nicht erforderlich. Auf vorstehende Ausführungen kann Bezug genommen werden. Unter welchem Gesichtspunkt die Rechtssache ansonsten besondere Schwierigkeiten aufwerfen sollte, zeigt der Zulassungsantrag nicht auf.

3.

Grundsätzliche Bedeutung i.S.v. § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO hat eine Sache dann, wenn mit ihr eine bisher höchstrichterlich oder obergerichtlich beantwortete Rechtsfrage oder eine im Bereich der Tatsachenfeststellungen bisher obergerichtlich nicht geklärte Frage von allgemeiner Bedeutung aufgeworfen wird, die sich in dem erstrebten Rechtsmittelverfahren stellen würde und die im Interesse der Fortentwicklung des Rechts einer Klärung durch das Rechtsmittelgericht bedarf. Die Darlegung der grundsätzlichen Bedeutung setzt die Formulierung der noch ungeklärten und für die Berufungsentscheidung erheblichen Frage und außerdem die Angabe voraus, worin die allgemeine, über den Einzelfall hinausgehende Bedeutung bestehen soll.

Diese Voraussetzungen sind hier nicht gegeben. Der Zulassungsantrag legt nicht dar, welche grundsätzlichen Fragen sich in einem Berufungsverfahren stellen würden. Der Kläger wiederholt vielmehr seine Kritik an der tatsächlichen und rechtlichen Würdigung des Verwaltungsgerichts, zeigt aber keinen grundsätzlichen Klärungsbedarf auf.

4.

Die Berufung kann auch nicht wegen Divergenz (§ 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO) zugelassen werden. Die im Zulassungsantrag benannten obergerichtlichen Entscheidungen sind nicht von dem dem Verwaltungsgericht im Rechtszug übergeordneten Oberverwaltungsgericht ergangen. Bereits aus diesem Grund kann die Divergenzrüge nicht durchdringen (vgl. Kopp/Schenke, VwGO, 13. Auflage, § 124 Rdnr. 12). Abgesehen davon sind diese Entscheidungen für die im vorliegenden Fall maßgebliche Rechtsfrage, nämlich die Anforderungen an eine Störerauswahl nach § 9 Abs. 2 BBodSchG, nicht einschlägig. Sie

betreffen jeweils auf landesrechtliche Ermächtigungen gestützte, vor Inkrafttreten des Bundesbodenschutzgesetzes ergangene ordnungsbehördliche Maßnahmen, nicht eine Untersuchungsanordnung nach der neu geschaffenen bundesrechtlichen Ermächtigung.

5.

Die Zulassung der Berufung wegen eines Verfahrensmangels (§ 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO) setzt voraus, dass ein Verfahrensmangel geltend gemacht wird, tatsächlich vorliegt und dass die Entscheidung des Verwaltungsgerichts auf ihm beruhen kann.

Diese Voraussetzungen sind hier nicht gegeben. Zur Beurteilung der Frage, ob die hier in Rede stehende Untersuchungsanordnung rechtmäßig gegen den Klägers als Zustandsverantwortlichen ergangen ist, hat das Verwaltungsgericht verfahrensfehlerfrei von einer weiteren Sachverhaltsaufklärung abgesehen. Dies ist oben dargelegt.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2, Abs. 3 VwGO; die Streitwertfestsetzung auf § 13 Abs. 1 GKG.

gez. Stauch

gez. Nokel

gez. Alexy