

Titel:

Untersuchungsprogramm für Detailuntersuchung einer Bodenverunreinigung (LHKW)

Normenkette:

BBodSchG § 9

VwGO § 80 Abs. 2 Nr. 4

Leitsätze:

1. Eine Verpflichtung zur Vorlage eines Untersuchungsprogramms für eine Detailuntersuchung von Bodenverunreinigungen stellt regelmäßig keine generell nicht gebotene oder unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten unzumutbare Belastung dar. (Rn. 37 – 40) (redaktioneller Leitsatz)
2. Angesichts des hohen Gewichts des öffentlichen Interesses am Schutz von Boden und Grundwasser als Bestandteile der natürlichen Lebensgrundlagen (Art. 20a GG) und der von der Trinkwasserqualität abhängigen Gesundheit der Bevölkerung (Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG) muss das private Interesse eines Grundstückseigentümers, vorläufig keine Maßnahmen zum Schutz von Boden und Grundwasser vornehmen zu müssen, regelmäßig zurückstehen. (Rn. 39) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Beschwerde gegen die Ablehnung eines Antrags auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung einer Anfechtungsklage gegen eine bodenschutzrechtliche Anordnung zur Vorlage eines Untersuchungskonzeptes, Bodenverunreinigung, halogenierte Kohlenwasserstoffe (LHKW), Schutz von Boden und Grundwasser

Vorinstanz:

VG Augsburg, Beschluss vom 13.03.2020 – Au 9 S 19.2149

Fundstelle:

BeckRS 2020, 16919

Tenor

I. Unter Änderung des Beschlusses des Bayerischen Verwaltungsgerichts Augsburg vom 13. März 2020 wird der Antrag auf Wiederherstellung bzw. Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Anfechtungsklage der Antragstellerin abgelehnt.

II. Unter Änderung des vorgenannten Beschlusses trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen die Antragstellerin.

III. Der Streitwert wird für das Beschwerdeverfahren auf 5.000 € festgesetzt.

Gründe

I.

1

Die Beteiligten streiten um den Sofortvollzug einer auf § 9 Abs. 2, § 4 Abs. 3, § 10 Bundes-Bodenschutzgesetz (BBodSchG) i.V.m. § 3 Abs. 4 Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung (BBodSchV) gestützten Verpflichtung der Antragstellerin, ein Untersuchungsprogramm für eine erweiterte Detailuntersuchung ihrer Grundstücke zu erstellen oder erstellen zu lassen.

2

1. Die Antragstellerin ist Eigentümerin mehrerer Grundstücke (FINrn. 1339, 1340, 1342, 1343, 1344/1, 1360, 1365, 1368 und 1370, Gemarkung S* ...*), auf denen von 1947 bis 1992 eine Uhrenfabrik („Europa-Uhrenfabrik S* ... GmbH“, nachfolgend: E-GmbH) betrieben wurde. Bei der Uhrenproduktion wurden leichtflüchtige halogenierte Kohlenwasserstoffe (LHKW) eingesetzt, die in erheblichen Mengen in den Untergrund gelangt sind. Diese Verunreinigungen gehen - nach dem zwischen den Beteiligten unstrittigen Erkenntnisstand - im Wesentlichen auf verschiedene Störfälle an einem LHKW-Tanklager in den Jahren

1976 bis 1978 zurück und wurden von den Behörden ab September 1989 auf dem Betriebsgelände festgestellt. Mit notariellem Vertrag vom 13. Januar 1989 wurden alle Anteile der E-GmbH verkauft, die E-GmbH ging durch gesellschaftsrechtliche Verschmelzung in der Antragstellerin auf. In einem Gerichtsverfahren zur Überprüfung einer Anordnung des Antragsgegners vom 22. Mai 1991 bezüglich Boden- und Grundwasseruntersuchungen auf dem ehemaligen, auch vorliegend streitgegenständlichen Betriebsgelände stellte der Bayerische Verwaltungsgerichtshof mit Beschluss vom 31. Januar 1992 - 22 CS 91.2110 - fest, dass die Antragstellerin Rechtsnachfolgerin der E-GmbH und somit für die während der Uhrenfabrikation verursachten Bodenverunreinigungen als Handlungsstörerin gelte.

3

Seit 1995 wurden an den vier Schadensherden auf dem Grundstück Grundwassersanierungs- und Sicherungsmaßnahmen vorgenommen. Sie wurden aber im Jahr 2009 eingestellt, weil ihre Kosten im Vergleich zu ihrem Nutzen unverhältnismäßig hoch waren. Das Grundwasser ist auf dem Betriebsgelände und im Abstrom trotz der Sanierungsmaßnahmen immer noch erheblich belastet, nämlich im Quartär in der Größenordnung von einigen 100 µ/l, im Tertiär von über 10.000 µg/l. In einer Vereinbarung vom 16. November 2010 sicherte die Antragstellerin die Vorlage eines Gutachtens zur Prüfung alternativer Sanierungsmethoden und die Abstimmung weiterer Schritte zur Sanierung zu. Die von der Antragstellerin beauftragte Firma für Umwelttechnik erstellte am 11. Februar 2011 einen Untersuchungsbericht zu Vorerkundungen für Sanierungsverfahren bezüglich der vom Gelände ausgehenden Schadstoffbelastungen mit LHKW im quartären und tertiären Grundwasserleiter. Diesem Gutachten zufolge sind aufgrund der durchgeführten Laborversuche bezüglich der Schadstoffe im Grundwasser sowohl eine ISCO-Sanierung (in-situ-chemische Oxidation) als auch ein biologischer Abbau möglich. In der Folgezeit waren sich die Beteiligten über das Erfordernis eines (weiteren) hydrogeologischen Grundwassermodells bzw. der Aktualisierung der Daten für das tertiäre und quartäre Aquifer uneins. Angesichts der im Jahr 2011/2012 gemessenen, tendenziell zurückgehenden Werte der Wasserverunreinigung durch LHKW sah die Antragstellerin entgegen dem Antragsgegner keinen Handlungsbedarf zur Beschleunigung der Sanierung.

4

2. Mit dem streitgegenständlichen Bescheid des Landratsamts Neu-Ulm vom 8. November 2019 wurde (unter Nr. 1.1 des Bescheids) die Antragstellerin verpflichtet, dem Landratsamt binnen dreier Monate nach Zugang des Bescheids ein Untersuchungsprogramm für eine erweiterte Detailuntersuchung auf dem Gelände des Gewerbeparks der Antragstellerin (nachfolgend: GPS-Gelände) vorzulegen, in dem folgende Ziele dargestellt sind:

5

- vertieftes Erkunden der hydrogeologischen Standortbedingungen zur Beurteilung des Stofftransports im Untergrund und Abschätzung des Transports der Schadstoffe in den Grundwasserstauer;

6

- Lokalisieren der Belastungszentren A, C, M, N (ggf. weitere) im Quartär und Tertiär sowie horizontales und vertikales Abgrenzen der kontaminierten Bereiche in gesättigter und ungesättigter Zone (Rasterbeprobung);

7

- quantitative und qualitative Erfassung des Schadstoffinventars mit dessen räumlicher Verteilung (horizontal und vertikal);

8

- Ermittlung der mobilisierten und mobilisierbaren Anteile;

9

- Abschätzung der zeitlichen Entwicklung des Schadstoffinventars unter Berücksichtigung von Milieuänderungen;

10

- ggf. Anwendung geeigneter Stofftransportmodelle;

11

- Vornehmen von Grundwasseruntersuchungen;

12

- Erstellung einer Sickerwasserprognose zur abschließenden Gefährdungsabschätzung;

13

- Beurteilung, inwieweit für den Wirkungspfad Boden-Gewässer Sanierungs-, Schutz- oder Beschränkungsmaßnahmen erforderlich sind.

14

In Nr. 1.2 des Bescheids wurde die Antragstellerin verpflichtet, spätestens vier Wochen nach Zugang des Bescheids dem Landratsamt eine entsprechende Auftragsbestätigung an ein Fachbüro vorzulegen. In Nr. 2 wurde der Sofortvollzug der Nrn. 1.1 und 1.2 angeordnet. In Nr. 3 wurde der Antragstellerin für den Fall der unzureichenden Erfüllung der Anordnungen unter Nrn. 1.1 und 1.2 ein Zwangsgeld in Höhe von 5.000 € (bezüglich Nr. 1.1) bzw. 1.000 € (bezüglich Nr. 1.2) angedroht.

15

Zur Begründung heißt es in dem Bescheid unter Nr. III (ab S. 8) insbesondere:

16

Auch 27 Jahre nach Beginn der Sanierungsmaßnahmen gebe es auf dem Gelände des ehemaligen Uhrenfabrik S* ... immer noch erhebliche LHKW-Verunreinigungen; in der wassergesättigten Bodenzone der Schadenszentren und im Grundwasserabstrom seien der Prüfwert (10 µg/l) nach Anhang 2 Nr. 3.1 BBodSchV sowie der Stufe 2-Wert nach dem LfW-Merkblatt 3.8/1 „Untersuchung und Bewertung von Altlasten, schädlichen Bodenveränderungen und Gewässerverunreinigungen - Wirkungspfad Boden-Gewässer“ von 40 µg/l erheblich überschritten. Nach § 10 BBodSchG könne daher das Landratsamt zur Erfüllung der sich aus § 4 ergebenden Pflichten die notwendigen Maßnahmen treffen. Beim Vorliegen eines hinreichenden Verdachts könne es von einem in § 4 Abs. 3 BBodSchG genannten Adressaten eine Detailuntersuchung mit abschließender Gefahrenabschätzung verlangen (§ 9 Abs. 2 BBodSchG). Hier liege ein hinreichender Verdacht einer schädlichen Bodenverunreinigung oder Altlast vor, da die oben genannten Prüfwerte überschritten würden (§ 3 Abs. 4 BBodSchV). Da die Antragstellerin Gesamtrechtsnachfolgerin der ehemaligen Uhrenherstellerin sei, entspreche es billigem Ermessen, die Antragstellerin in Anspruch zu nehmen. Die Erstellung eines Untersuchungsprogramms für eine erweiterte Detailuntersuchung sei möglich, erforderlich und zumutbar bzw. verhältnismäßig. Eine Verhältnismäßigkeitsprüfung entsprechend der ITVA-Arbeitshilfe H1-16 (S. 12) sei zum jetzigen Zeitpunkt verfrüht, da die erforderliche Detailuntersuchung mit abschließender Gefährdungseinschätzung noch nicht vollständig durchgeführt worden sei und deshalb das Entschließungsermessen hinsichtlich eines Handlungsbedarfs noch nicht auszuüben sei.

17

3. Die Antragstellerin hat gegen den Bescheid vom 8. November 2019 Anfechtungsklage erhoben (AZ Au 9 K 19.2147), über die noch nicht entschieden wurde. Zugleich beantragte sie beim Verwaltungsgericht, die aufschiebende Wirkung ihrer Anfechtungsklage gegen diesen Bescheid wiederherzustellen (Nrn. 1.1 und 1.2) bzw. anzuordnen (Nr. 3).

18

Das Verwaltungsgericht gab diesem Antrag mit Beschluss vom 13. März 2020 statt mit der Begründung, dass die Anordnung der sofortigen Vollziehung der Nr. 1.1 (Vorlage eines Untersuchungsprogramms für eine erweiterte Detailuntersuchung) und der Nr. 1.2 (Auftragsbestätigung einer Fachfirma) im streitigen Bescheid zwar formell ordnungsgemäß sei. Es fehle aber an der Darlegung einer besonderen Dringlichkeit der Vollziehung der in Nrn. 1.1 und 1.2 getroffenen Anordnungen, die es rechtfertigen würde, von der gesetzlichen Wertung abzuweichen, wonach Widerspruch und Klage aufschiebende Wirkung haben (§ 80 Abs. 1 VwGO). Es sei nicht ersichtlich, dass angesichts der bereits 27 Jahre andauernden Sanierungsmaßnahmen bzw. -bemühungen auf dem Gelände der ehemaligen E-GmbH die jetzt angeordneten weiteren Detailuntersuchungen so besonders dringlich seien, dass demgegenüber das Interesse des Betroffenen am Bestand der aufschiebenden Wirkung seines Rechtsmittels gemäß § 80 Abs. 1 VwGO ausnahmsweise zurückzutreten hätte. Das allgemeine, jedem Gesetz innewohnende öffentliche Interesse an seinem Vollzug allein rechtfertige eine sofortige Vollziehung materiell-rechtlich nicht. Angesichts der gesetzlich als Regelfall vorgesehenen aufschiebenden Wirkung einer Klage, die durch die Anordnung des Sofortvollzugs außer Kraft gesetzt werde, sei eine im öffentlichen Interesse bestehende, besondere Dringlichkeit des Vollzugs des Verwaltungsakts erforderlich. Erforderlich sei grundsätzlich ein besonderes Vollzugsinteresse, das über jenes hinausgehe, welches den Verwaltungsakt selbst rechtfertige. Daran fehle es. Der Verweis des Antragsgegners darauf, dass er an einem zügigen Fortgang des Verfahrens und insbesondere einem Vollzug der Anordnungen vom 8. November 2019 sehr interessiert sei,

lasse nur erkennen, dass der Antragsgegner eine zügige Erfüllung der der Antragstellerin auferlegten Verpflichtungen wünsche. Eine besondere Dringlichkeit lasse sich daraus nicht ableiten. Das Gericht könne nicht erkennen, weshalb das verlangte Untersuchungsprogramm für eine erweiterte Detailuntersuchung auf dem GPS-Gelände derart dringend erstellt werden müsse, dass eine Entscheidung über die Rechtmäßigkeit der Anordnung vom 8. November 2019 in der Hauptsache nicht abgewartet werden könnte. Besondere Umstände, z.B. eine aktuell sich verschärfende Grundwasserverunreinigung bzw. eine Trinkwassergefährdung, behaupte der Antragsgegner nicht und sie sei auch nach Aktenlage nicht erkennbar. Die streitgegenständlichen Maßnahmen in Nrn. 1.1 und 1.2 des Bescheids seien weitergehende Maßnahmen zur Gefährdungsabschätzung, die als solche den sofortigen Vollzug der Anordnung nicht rechtfertigten. Das gelte insbesondere vor dem Hintergrund der bereits lang andauernden Bemühungen um eine Schadensermittlung auf und außerhalb des GPS-Geländes. Auch der bisherige Verlauf der Sanierungsbestrebungen und der Zeitablauf rechtfertigten nicht den Sofortvollzug der streitigen Maßnahmen. Es sei insbesondere nicht erkennbar, warum nach der bereits verstrichenen Zeit und angesichts der nach wie vor bei Gericht anhängigen Rechtsstreitigkeiten nicht auch die Dauer des Rechtsstreits um die Verfügung vom 8. November 2019 abgewartet werden könne. Bei dieser Sachlage sei ungeachtet der Bedeutung des Schutzes von Boden und Grundwasser das öffentliche Interesse unter Berücksichtigung, dass die Anordnung von der Antragstellerin lediglich verlange, eine weitere Detailuntersuchung zur Gefährdungsabschätzung vorzunehmen, nicht geeignet, das private Interesse der Antragstellerin, vorläufig keine derartige Detailuntersuchung vornehmen zu müssen, zurückstehen zu lassen. Mangels einer besonderen Dringlichkeit sei daher die aufschiebende Wirkung der Klage ohne Prüfung der Rechtmäßigkeit des streitgegenständlichen Bescheids wiederherzustellen bzw. in Bezug auf die Zwangsgeldandrohung anzuordnen.

19

4. Mit seiner Beschwerde erstrebt der Antragsgegner die Änderung des angegriffenen Beschlusses vom 13. März 2020 und die Wiederherstellung der sofortigen Vollziehbarkeit des Bescheids des Landratsamts vom 8. November 2019. Zur Begründung seines Antrags trägt er (mit Schriftsatz vom 17.4.2020) im Wesentlichen vor:

20

Die Dringlichkeit der angeordneten Maßnahmen ergebe sich aus den neuen Erkenntnissen über die Belastung des Grundwassers im Tertiär; sie werde vom Wasserwirtschaftsamt (WWA) Donauwörth in der beigefügten Stellungnahme vom 16. April 2020 geschildert. Dieser Stellungnahme zufolge habe das für die Antragstellerin erstellte Gutachten der „... Umwelt- und Biotechnik GmbH“ - nachfolgend: I-GmbH - vom 17. Oktober 2018 („Horizontierte Beprobung und Flowmetermessung der Tertiärbrunnen M2 und M3“) zusammen mit einem vorherigen Gutachten (IBL-GmbH vom 13.1.2017) Klarheit über die Belastung mit LHKW-Schadstoffen dahingehend erbracht, dass - entgegen der bisherigen jahrelangen Annahme - die Belastungsphase nicht stationär vorliege, sondern sich weiter ausbreite, wobei die Schadstoffkonzentration weitaus höher sei als bisher angenommen, und zudem Ausbreitungsrichtung, Ausbreitungsgeschwindigkeit und Ausbreitungsreichweite bislang noch völlig unbekannt seien (Schriftsatz vom 17.4.2020, Nr. 1.1 ab S. 3).

21

Die Untersuchungsergebnisse vom 17. Oktober 2018 zeigten, dass neben der bekannten, schon kilometerweit reichenden Belastungsfahne im quartären Grundwasserleiter die hohen LHKW-Belastungen auf dem ehemaligen Betriebsgelände inzwischen auch zu einer Ausbreitung der Kontamination im tertiären Grundwasserleiter im Abstrom des GPS-Geländes und damit zu einer signifikanten Vergrößerung des potenziellen Sanierungsbereichs geführt hätten. Im Bereich des GPS-Geländes und des Grundwasserstroms im tertiären Grundwasserleiter bis wenigstens zur Ulrichstraße sei das Grundwasser sehr hoch belastet. Die Grundwasserbelastung habe damit massive Auswirkungen auch im tertiären Grundwasserleiter erreicht. Die tatsächlich eingetretenen und jetzt erkannten Auswirkungen im tertiären Grundwasserleiter machten die Anordnung umso dringlicher und unaufschiebbar. Daran ändert nichts, dass die Behörden seit 27 Jahren bemüht seien, eine Altlastensanierung zu erreichen und durchzusetzen. Die Erkenntnislage habe sich in der Zwischenzeit wesentlich geändert (Schriftsatz vom 17.4.2020, Nr. 1.2 auf S. 7).

22

Die besondere Dringlichkeit aufgrund der Belastung des Grundwassers in tieferen Bereichen wie dem Tertiär lasse sich auch dem Landesentwicklungsprogramm (LEP) für Bayern unter Nr. 7.2.2 und der Verwaltungsvorschrift zum Vollzug des Wasserrechts (VWAs) vom 27. Januar 2014, Nr. 2.1.1.8 (AllMBI. S. 57) entnehmen. Vorliegend seien gerade im Tertiärbereich erhebliche Belastungen festgestellt worden. Das IBL-Gutachten vom 17. Oktober 2018 führe hierzu auf S. 10 aus, dass bei beiden Brunnen (M2 und M3) mit zunehmender Tiefe die Konzentration der LHKW-Konzentration deutlich zugenommen habe. In der Gesamtbewertung auf S. 14 führt das Gutachten aus, dass die höchste LHKW-Konzentration im Wasser aus Brunnen M2 und M3 jeweils im untersten Bereich der Filterstrecke unterhalb von 15 m unter Geländeoberkante (GOK) gemessen worden sei (Schriftsatz vom 17.4.2020, Nr. 1.2 auf S. 8).

23

Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts bestehe also ein besonderes öffentliches Interesse an der Vollziehbarkeit im Sinne von § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO. Der Bescheid weise mehrfach auf die neuen Erkenntnisse über die massive LHKW-Belastung des tertiären Grundwasserleiters hin, die auch Anlass für die Anordnung zur Detailuntersuchung gewesen sei. Im Grundwasserstrom würden der Prüfwert nach Anhang 2 Nr. 3.1 der BBodSchV (10 µg/l) sowie der Stufe 2-Wert (40 µg/l) nach Anhang 3 Tab. 4 des LfW-Merkblatt 3.8/1 „Untersuchung und Bewertung von Altlasten, schädlichen Bodenveränderungen und Grundwasserverunreinigungen - Wirkungspfad Boden-Gewässer -“ erheblich überschritten. Es sei davon auszugehen, dass im Tertiär in Bezug auf die Schadstoffverteilung eine noch nicht abgeschlossene LHKW-Ausbreitung (mit unbekannter Ausbreitungsrichtung, Ausbreitungsgeschwindigkeit, Ausbreitungsreichweite und Ausbreitungshöhe) stattfinde, die die Untersuchungen umso dringlicher mache. Dass das WWA eine konkrete Gefährdung für das Trinkwasserschutzgebiet nicht abschätzen könne, liege an den bislang nicht ausreichenden Untersuchungen. Es sei aber auch nicht ausgeschlossen, dass sich die Abstromfahne im Tertiär dem Wasserschutzgebiet von Ulm/Neu-Ulm nähere. Das besonders schützenswerte Tiefengrundwasser sei zudem bereits erheblich belastet. Zu Unrecht meine daher das Verwaltungsgericht (S. 11), der Antragsgegner habe besondere Umstände, z.B. eine aktuell sich verschärfende Grundwasserverunreinigung bzw. Trinkwassergefährdung vom Antragsgegner nicht behauptet und sie sei auch nach Aktenlage nicht erkennbar; das Gegenteil ergebe sich aus dem Bescheid und den Akten. Dass sich die Grundwasserverunreinigung verschärft habe, sei offensichtlich (Schriftsatz vom 17.4.2020, Nr. 1.2 auf S. 9). Die Anordnung der sofortigen Vollziehung sei, wie das Verwaltungsgericht festgestellt habe, formell ausreichend begründet. Der angefochtene Bescheid sei auch rechtmäßig. Für seinen sofortigen Vollzug sprächen überragende Gründe des Gemeinwohls.

24

Die Antragstellerin beantragt,

25

die Beschwerde zurückzuweisen.

26

Sie trägt mit Schriftsatz vom 25. Juni 2020 vor: Die vom Antragsgegner behauptete Dringlichkeit bestehe nicht; sie lasse sich vor allem nicht mit der Stellungnahme des Wasserwirtschaftsamts vom 16. April 2020 belegen. Das Gutachten der I-GmbH vom 17. Oktober 2018 habe keine Erkenntnisse erbracht, die nicht bereits aufgrund älterer Untersuchungen vorhanden gewesen oder jedenfalls so erwartet worden seien. Dies gelte auch für - nur vermeintlich neue - Erkenntnisse zu Ausbreitungsrichtung, -geschwindigkeit und -reichweite der Schadstofffahne im Grundwasser, von der schon aus einem Bericht der I-GmbH aus dem Jahr 2013 bekannt sei, dass sie sich rückläufig entwickle. Über die Grundwasserfließrichtung gebe es gleichfalls hinreichende Informationen; von einer „unkontrollierten Ausbreitung“ der Schadstoffe könne daher keine Rede sein. Die Trinkwasserschutzgebiete seien mehr als 4 km vom Gelände der Antragstellerin entfernt, was bei einer gutachterlich ermittelten Fließgeschwindigkeit der Schadstoffe von 17 m pro Jahr bedeute, dass die Schadstoffe erst in ca. 200 Jahren die Schutzgebiete erreichen würden (Schriftsatz vom 25.6.2020, Nr. 1.1 auf S. 2 und 3). Die Ergebnisse eines Immissionspumpenversuchs an der Grundwassermessstelle E 3 könnten gleichfalls nicht belegen, dass eine neue Situation oder gar eine Dringlichkeit gegeben sei. Das Wasserwirtschaftsamt lasse außer Acht, dass die dort gefundenen Belastungen eher aus dem Betrieb der ehemaligen Firma L* ... als vom Gelände der Antragstellerin herrühren würden. Die Untersuchungen des Antragsgegners seien zu oberflächlich gewesen, um eine solche Möglichkeit ausschließen zu können (Schriftsatz vom 25.6.2020, Nr. 1.2 auf S. 4 und 5). Unzutreffend sei demnach die Behauptung des Antragsgegners, aus den Gutachten vom 13. Januar 2017

und vom 17. Oktober 2018 ergebe sich ein völlig unerwartetes, von der bisherigen Einschätzung abweichendes Schadensbild (Schriftsatz vom 25.6.2020, Nr. 1.3 auf S. 5 bis 8). Es gebe - auch ohne die mit dem angegriffenen Bescheid verlangten Maßnahmen - schon hinreichende Erkenntnisse über die vorhandene Schadstoffbelastung des Grundwassers und deren mögliche Auswirkungen auf zu schützende Bereiche wie z.B. Trinkwasserschutzgebiete (Schriftsatz vom 25.6.2020, Nr. 1.4 auf S. 8 und 9). Der angefochtene Bescheid sei auch rechtswidrig, weil die angeordneten Untersuchungen auf dem Gelände der Antragstellerin nichts zu einer besseren Einschätzung der Gefährdungslage beitragen könnten, wogegen das Landratsamt die eigentlich nötigen Schritte, nämlich eine Untersuchung des L* ...-Geländes, nicht in die Wege leite. Rechtswidrig sei der Bescheid außerdem wegen der unverhältnismäßig hohen Kosten der angeordneten Maßnahmen, die von der Antragstellerin gerade nicht mit Erträgen aus dem Grundstück aufgebracht werden könnten (Schriftsatz vom 25.6.2020, Nr. 2 auf S. 9). Hilfsweise für den Fall offener Erfolgsaussichten müsse jedenfalls die Interessenabwägung zugunsten der Antragstellerin ausfallen. Denn - anders als in dem vom Antragsgegner angeführten Fall (BayVGH B.v. 15.5.2018 - 22 CS 18.566) - sei die wirtschaftliche Existenz der Antragstellerin infolge der hohen Kosten der angeordneten Maßnahmen wirtschaftlich gefährdet; außerdem sei - anders als im dortigen Fall - das Ausmaß des Schadens bekannt und nicht einmal das Landratsamt oder das Wasserwirtschaftsamt selbst gehe davon aus, dass ein weiteres Zuwarten etwa erforderliche Gegenmaßnahmen erschweren würde. Zudem sei das Gelände der Antragstellerin - auch im Hinblick auf das Tertiär-Grundwasser - ausreichend untersucht worden und es gebe bereits ein taugliches Sanierungskonzept (Schriftsatz vom 25.6.2020, Nr. 3 auf S. 10 und 11).

27

Wegen der Einzelheiten des Sachverhalts wird auf die Gerichtsakten und die beigezogenen Verwaltungsverfahrensakten Bezug genommen.

II.

28

Die zulässige Beschwerde des Antragsgegners ist begründet. Die geltend gemachten Beschwerdegründe erfordern eine Änderung des angegriffenen verwaltungsgerichtlichen Beschlusses. Dieser erweist sich nach summarischer Prüfung im Beschwerdeverfahren auch nicht aus anderen, von der Antragstellerin geltend gemachten Gründen als gerechtfertigt. Er ist demzufolge zu ändern; der Antrag der Antragstellerin auf Wiederherstellung bzw. Anordnung der aufschiebenden Wirkung ihrer Klage ist abzulehnen. Es spricht viel dafür, dass die Anfechtungsklage der Antragstellerin im Hauptsacheverfahren keinen Erfolg haben wird. Im Rahmen einer Gesamtabwägung überwiegt vorliegend das vom Antragsgegner ins Feld geführte öffentliche Interesse die Interessen der Antragstellerin.

29

1. Die Antragstellerin geht anscheinend von einem falschen Verständnis des Inhalts des angefochtenen Bescheids aus, wenn sie meint, das Landratsamt habe bereits die Durchführung einer bestimmten Detailuntersuchung, nicht aber erst die Vorlage des Konzeptes für eine solche Untersuchung verlangt.

30

Die Antragstellerin hat in ihrem Schriftsatz vom 16. Dezember 2019 gegenüber dem Verwaltungsgericht vorgebracht, dass das Landratsamt als Rechtsgrundlage „für die geforderten Untersuchungen“ § 9 Abs. 2 BBodSchG angegeben habe (Nr. 2.1.1 auf S. 5 des Schriftsatzes vom 16.12.2019). Während nach den weiteren Ausführungen unter Nr. 2.1.1 (Nrn. 2.1.1.1 bis 2.1.1.2.2) diffus bleibt, ob sich die Antragstellerin (nur) gegen die Verpflichtung zur Erstellung eines Untersuchungsprogramms für eine Detailuntersuchung wendet oder gegen eine angenommene Verpflichtung zur Vornahme der Detailuntersuchung selbst, lässt ihr Vortrag im (fehlerhaft durchnummerierten) übernächsten Abschnitt („1.3“), der auf S. 7 der Nr. „1.2.3“ folgt, zweifelsfrei erkennen, dass sie meint, ihr würden mit dem angefochtenen Bescheid sehr teure Untersuchungen auferlegt; denn sie bemängelt, die „angeordneten Maßnahmen“ seien auch nicht angemessen, weil nach gutachterlicher Schätzung die „Umsetzung“ der Maßnahmen im Untersuchungsprogramm zwischen ca. 200.000 € und 360.000 € kosten würde. Auch in der Beschwerdeerwiderung argumentiert die Antragstellerin damit, dass „die Kosten der angeordneten Untersuchung“ sie in ihrer wirtschaftlichen Existenz bedrohen würden (Schriftsatz vom 25.6.2020, Nr. 3 auf S. 10).

31

2. Streitgegenstand im vorliegenden Verfahren ist indes nicht eine bereits angeordnete aufwendige Untersuchung des der Antragstellerin gehörenden Geländes bzw. von dessen Umgebung sowie des darunterliegenden Grundwassers auf Schadstoffe, sondern nur die Vorlage eines Untersuchungsprogramms.

32

2.1. Dies ergibt sich aus dem angefochtenen Bescheid. Dieser kann nur so verstanden werden, dass mit ihm nicht bereits die Durchführung einer Detailuntersuchung im Sinn der Legaldefinition des § 2 Nr. 4 und § 3 Abs. 4 Satz 2 BBodSchV verlangt, sondern der Antragstellerin nur aufgegeben wird, einem geeigneten Fachbüro den Auftrag zu erteilen, ein Untersuchungsprogramm für eine erweiterte Detailuntersuchung auf dem GPS-Gelände zu erarbeiten, das mehrere, vom Landratsamt im Einzelnen genannte Ziele verfolgen muss. Dieses von einem geeigneten Fachbüro zu erstellende Konzept muss die Antragstellerin binnen dreier Monate nach dem Zugang des Bescheids dem Landratsamt vorlegen (Nr. 1.1 des Bescheidtenors). Schon vor Ablauf dieser Dreimonatsfrist, nämlich binnen vier Wochen nach Zugang des Bescheids, muss die Antragstellerin dem Landratsamt durch die Vorlage der Auftragsbestätigung nachweisen, dass sie den Auftrag zur Erstellung des Untersuchungsprogramms tatsächlich erteilt hat (Nr. 1.2 des Bescheidtenors). Dass das beauftragte Fachbüro hinreichend qualifiziert, nämlich nach § 18 BBodSchG zertifiziert sein soll, ergibt sich aus dem Hinweis unter Nr. 1.2 des Bescheidtenors, der allerdings nur als „dringende Empfehlung“ formuliert ist.

33

Die verschiedenen Anordnungen unter Nrn. 1.1 und 1.2, die hierin enthaltenen Hinweise und die gesetzten Fristen im Verhältnis zueinander machen nur dann Sinn, wenn der Bescheid noch nicht die Verpflichtung zur Durchführung einer Detailuntersuchung enthält. Denn das Landratsamt will das vorgelegte Untersuchungsprogramm, bevor es umgesetzt wird, erst noch auf seine Tauglichkeit überprüfen; anders kann der Hinweis unter Nr. 1.1 nicht verstanden werden, wonach das Landratsamt „in der Anordnung der Detailuntersuchung“ eine mehrstufige Vorgehensweise verfolge und demzufolge die Antragstellerin „nach dem Ergebnis und der Bewertung des hier angeordneten Untersuchungsprogramms“ mit weiteren Kosten verursachenden Anordnungen hinsichtlich der Durchführung der Detailuntersuchung rechnen müsse. Das Landratsamt will demzufolge - was sachgerecht ist - sich derzeit noch nicht festlegen, ob das von der Antragstellerin (mittels eines geeigneten Fachbüros) zu erstellende und dem Landratsamt vorzulegende Untersuchungsprogramm tatsächlich „Eins zu Eins“ umgesetzt werden kann. Nur bei einem solchen Verständnis ergibt auch die Fristsetzung unter Nr. 1.2 des Bescheidtenors einen Sinn, wonach spätestens vier Wochen nach Zugang des Bescheids dem Landratsamt „eine entsprechende Auftragsbestätigung an ein Fachbüro vorzulegen“ ist. Es wäre dagegen widersinnig, den Auftrag für eine - einem bestimmten Programm folgende - Detailuntersuchung bereits in einem Zeitpunkt zu erteilen (vier Wochen nach Zugang des Bescheids), zu dem das Untersuchungsprogramm noch nicht einmal dem Landratsamt zur Bewertung vorgelegt werden musste (Nr. 1.1 des Bescheidtenors: drei Monate nach Zugang des Bescheids). Zwar könnte die Formulierung „Durchführung der o.g. Arbeiten“ im Hinweis unter Nr. 1.2 isoliert betrachtet den Eindruck erwecken, dass sich Nr. 1.2 bereits auf die Durchführung der Detailuntersuchung bezöge. Die vorgenannten Gesichtspunkte sprechen aber eindeutig gegen ein solches Verständnis vom Regelungsgehalt des angefochtenen Bescheids.

34

Dass mit dem angefochtenen Bescheid nicht bereits die Durchführung einer Detailuntersuchung angeordnet wird, sondern nur die Erstellung eines Untersuchungsprogramms, ergibt sich deutlich auch aus der Ermessenserwägung auf S. 8 des Bescheids, wo es heißt: „Die Erstellung eines Untersuchungsprogramms für eine erweiterte Detailuntersuchung ist sowohl möglich und erforderlich als auch zumutbar bzw. verhältnismäßig“. Gleiches ergibt sich aus dem vorletzten Abschnitt auf S. 13 des Bescheids, in dem ausgeführt ist, das Landratsamt beabsichtige wegen der Komplexität und des Ausmaßes der Altlast ein schrittweises Vorgehen bei der Erstellung der Detailuntersuchung, es solle zunächst ein zielführendes Untersuchungsprogramm erstellt werden, das die Beteiligten in die Lage versetze, zielgerichtet und damit kosten- und aufwandseffizient die Detailuntersuchung selbst durchzuführen. Dabei könnte es erforderlich sein, auch diese Durchführung in mehreren Teilschritten und damit auch Anordnungen durchzuführen.

35

Die vorliegend vom Landratsamt gewählte und ausdrücklich so bezeichnete mehrstufige Vorgehensweise sieht demnach vor, dass nach Vorlage des von der Antragstellerin zu erstellenden Konzeptes für eine

Detailuntersuchung („Untersuchungsprogramm“) das Landratsamt - seinem Bescheid und dem Hinweis unter Nr. 1.1 gemäß - dieses Programm prüft. Demnach bedarf es nach Vorlage und Bewertung des Untersuchungsprogramms ggf. eines weiteren Bescheids, um die Antragstellerin - falls nötig - zur Umsetzung des Programms zu verpflichten.

36

2.2. Auch das Verwaltungsgericht ist von einem derartigen Streitgegenstand, der nur die Pflicht zur Erarbeitung und Vorlage eines Untersuchungsprogramms, nicht aber die Anordnung der Untersuchung selbst umfasst, ausgegangen. Zwar ist an einigen Stellen des Beschlusses vom 13. März 2020 von „angeordneten weiteren Detailuntersuchungen“ (BA Rn. 36) oder davon die Rede, dass der Bescheid von der Antragstellerin lediglich verlange, eine weitere Detailuntersuchung zur Gefährdungsabschätzung vorzunehmen (Rn. 37). Unter Rn. 1 des Beschlusses indes bezeichnet das Verwaltungsgericht den Streitgegenstand - zutreffend - als den Sofortvollzug einer bodenschutzrechtlichen Verpflichtung „zur Vorlage eines Untersuchungsprogramms für eine erweiterte Detailuntersuchung und Vorlage einer entsprechenden Auftragsbestätigung“. Auch in Rn. 35 wird der Bescheidinhalt als „Vorlageverpflichtung der Antragstellerin für ein erweitertes Detailuntersuchungsprogramm (Nr. 1.1 des streitigen Bescheids) bzw. der Vorlage einer Auftragsbestätigung einer Fachfirma (Nr. 1.2 des streitigen Bescheids)“ beschrieben. Die verlangte „Vorlage einer Auftragsbestätigung“ kann sich hierbei - wie oben ausgeführt - nur auf einen Auftrag zur Erstellung eines Untersuchungsprogramms, nicht aber schon auf einen Auftrag für die Detailuntersuchung selbst beziehen.

37

3. Ausgehend hiervon ist nicht ersichtlich, dass die Vorlage eines Untersuchungsprogramms für eine Detailuntersuchung eine generell nicht gebotene oder eine zumindest unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten unzumutbare Belastung für die Antragstellerin wäre.

38

3.1. Diejenigen Gründe, die im angefochtenen Bescheid und in der Beschwerdebegründung des Antragsgegners, der sich auf eine fachliche Stellungnahme des Wasserwirtschaftsamts (vom 16.4.2020) berufen kann, für das Erfordernis weiterer Untersuchungen angegeben werden, sprechen jedenfalls in einer für den Verwaltungsgerichtshof im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes nachvollziehbaren Weise stark dafür, dass eine Detailuntersuchung - ungeachtet ihres Umfangs im Einzelnen - nicht entbehrlich ist. Gegenteiliges hat auch die Antragstellerin mit ihrer Beschwerdeerwiderung vom 25. Juni 2020 nicht überzeugend vortragen können. Aktenkundig ist, dass sich die seitens aller Beteiligten über Jahrzehnte gehegte Vermutung, die „Schadensorte“ im Grundwasser unter dem GPS-Gelände verhielten sich stabil, sie würden sich also räumlich nicht verändern und die Konzentration an Schadstoffen werde mit fortschreitender Zeit tendenziell immer geringer, nach neueren, etwa in den Jahren ab 2016 gewonnenen Erkenntnissen nicht aufrechterhalten lässt. Vielmehr ist insbesondere im Tertiärgrundwasser die Konzentration an bestimmten Schadstoffen wider Erwarten noch sehr hoch und es muss auch befürchtet werden, dass sich die Schadstoffbelastung räumlich ausweitet bzw. in Richtungen bewegt, wo sie sich gefährlicher als derzeit auswirken kann. Dass bei einem im Frühjahr 2016 unternommenen Immissionspumpenversuch mit Probenentnahme und Analytik an der Tertiär-Grundwasser-Messstelle E 2 „zur Überraschung aller Beteiligten“ eine „extrem hohe Belastung“ des tertiären Grundwassers durch LHKW festgestellt wurde, hat die Antragstellerin selbst in ihrem Schriftsatz vom 10. Februar 2020 (S. 4 Mitte) ausgeführt, mit dem sie ihren Antrag auf Zulassung der Berufung im Parallelverfahren 22 ZB 20.132 begründet hat. Die Dringlichkeit der jetzt vom Antragsgegner für erforderlich gehaltenen weiteren Untersuchungen kann daher wohl nicht mit dem Hinweis auf die schon 27 Jahre dauernden Sanierungsbemühungen in Frage gestellt werden.

39

In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass angesichts des hohen Gewichts des öffentlichen Interesses an dem Schutz von Boden und Grundwasser als Bestandteile der natürlichen Lebensgrundlagen (Art. 20a GG) und der von der Trinkwasserqualität abhängigen Gesundheit der Bevölkerung (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) regelmäßig das private Interesse eines Grundstückseigentümers, vorläufig keine Maßnahmen zum Schutz von Boden und Grundwasser vornehmen zu müssen, zurückstehen muss (vgl. BayVGh B.v. 15.5.2018 - 22 CS 18.566 - juris Rn. 32). Ein überwiegendes öffentliches Interesse am Sofortvollzug kann auch nicht mit dem Argument verneint werden, dass die Grundwassergefährdung bereits längere Zeit andauere (BayVGh B.v. 15.5.2018, a.a.O., Rn. 33). Diese

vom Verwaltungsgerichtshof im genannten Beschluss vom 15. Mai 2018 für die Anordnung einer Detailuntersuchung angestellten Erwägungen gelten erst Recht im vorliegenden Fall, da nicht bereits die Detailuntersuchung selbst, sondern lediglich die Erarbeitung und Vorlage eines Konzepts für eine solche Untersuchung in Rede steht.

40

3.2. Deshalb greifen auch die von der Antragstellerin angeführten Gesichtspunkte nicht durch, mit der sie im Hinblick auf die (nach ihrer Ansicht unzumutbar hohen, ihre wirtschaftliche Existenzfähigkeit gefährdenden) Kosten einer Detailuntersuchung Unterschiede zu dem vom Verwaltungsgerichtshof am 15. Mai 2018 entschiedenen Fall herauszuarbeiten versucht (Schriftsatz vom 25.6.2020, Nr. 3 auf S. 10). Anhaltspunkte dafür, dass bereits die für die Erstellung eines Untersuchungsprogramms anfallenden Kosten für die Antragstellerin existenzbedrohend sein könnten, bestehen nicht.

41

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Der Streitwert wurde gemäß § 47 Abs. 1, § 52 Abs. 1, § 53 Abs. 2 Nr. 2 GKG festgesetzt (wie Vorinstanz).

42

Dieser Beschluss ist unanfechtbar, § 152 Abs. 1 VwGO.