

Titel:

Verpflichtung zur Durchführung einer bodenschutzrechtlichen Detailuntersuchung

Normenketten:

BBodSchG § 9 Abs. 2

BBodSchV § 2 Nr. 4, § 3 Abs. 4, Abs. 5

VwGO § 80 Abs. 2 Nr. 4

BayVwVfG Art. 37 Abs. 1

Leitsätze:

1. Bei Anordnungen zur Gefährdungsabschätzung muss das von der Behörde geforderte Untersuchungsprogramm zumindest in seinen wesentlichen Grundzügen im Bescheid eindeutig geregelt sein. Für eine auf § 9 Abs. 2 S. 1 BBodSchG gestützte Anordnung einer Detailuntersuchung nach § 3 Abs. 4 und Abs. 5 BBodSchV bedeutet dies, dass Art und Weise der Maßnahmen genau, zumindest in ihren wesentlichen Zügen, festzulegen sind. (Rn. 27) (redaktioneller Leitsatz)

2. „Notwendig“ iSv § 9 Abs. 2 S. 1 BBodSchG iVm § 2 Nr. 4 BBodSchV sind all jene Untersuchungen, die zu einem abschließenden Ergebnis hinsichtlich der Gefährdungsabschätzung kommen. Um dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu genügen, hat die Behörde die Kriterien dafür, welche Maßnahmen im Sinne der Befugnisnorm „notwendig“ sind, festzulegen. Sie darf mit dem Blick auf den Zweck einer Detailuntersuchung nur das anordnen, was für eine abschließende Gefährdungsabschätzung und die Vorbereitung der Sanierung bzw. deren Planung erforderlich ist. (Rn. 31) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Bodenschutzrecht, Anordnung einer Detailuntersuchung, Bestimmtheit, Erforderlichkeit, Ermessensausübung, Interessenabwägung, Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, Kostenschätzung

Vorinstanz:

VG Augsburg, Beschluss vom 12.01.2023 – Au 9 S 22.1237

Fundstelle:

BeckRS 2023, 17229

Tenor

I. Die Beschwerde wird zurückgewiesen.

II. Der Antragsgegner trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

III. Der Streitwert für das Beschwerdeverfahren wird auf 162.500,00 EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1

Die Beteiligten streiten um den Sofortvollzug einer bodenschutzrechtlichen Verpflichtung der Antragstellerin zur Durchführung einer Detailuntersuchung ihrer Grundstücke.

2

1. Die Antragstellerin ist Eigentümerin mehrerer Grundstücke (FINrn. ..., ..., ..., ..., ..., ..., ..., ... und ..., Gemarkung S.*), auf denen von 1947 bis 1992 eine Uhrenfabrik („E. ... GmbH“, nachfolgend: E-GmbH) betrieben wurde (nachfolgend: G**-Gelände). Bei der Uhrenproduktion wurden leichtflüchtige halogenierte Kohlenwasserstoffe (LHKW) eingesetzt, die in erheblichen Mengen in den Untergrund gelangt sind. Diese Verunreinigungen gehen im Wesentlichen auf verschiedene Störfälle an einem LHKW-Tanklager in den Jahren 1975 bis 1978 sowie ein gelegentliches Überkochen von Entfettungsbädern in der Produktion zurück. Sie wurden von den Behörden ab September 1989 auf dem Betriebsgelände in Form von mehreren Schadensherden festgestellt. Nachdem mit notariellem Vertrag vom 13. Januar 1989 alle Anteile der E-

GmbH verkauft wurden, ging die E-GmbH 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 sei und somit für die während der Uhrenfabrikation verursachten Bodenverunreinigungen als Handlungsstörerin gelte.

3

Seit 1995 nahm die Antragstellerin an den vier Schadensherden (A, C, M, N) auf dem ehemaligen Betriebsgrundstück Bodenluft- und Grundwassersanierungsmaßnahmen sowie Sicherungsmaßnahmen vor. Nachdem sich herausstellte, dass der finanzielle Aufwand der seinerzeitigen Maßnahmen im Vergleich zum erzielten Nutzen nicht mehr verhältnismäßig war, stellte die Antragstellerin die Maßnahmen im Jahr 2009 ein. Das Grundwasser blieb auf dem Betriebsgelände und im Abstrom trotz der Sanierungsmaßnahmen und mehrerer Tonnen LHKW Austragsfracht immer noch erheblich belastet. Da über den Umfang der weiter erforderlichen Sanierungsmaßnahmen zunächst keine Einigung erzielt werden konnte, sicherte die Antragstellerin mit Vereinbarung vom 16. November 2010 die Vorlage eines Gutachtens zur Prüfung alternativer Sanierungsmethoden und der 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.

4

In der Folgezeit bestanden zwischen den Beteiligten Unstimmigkeiten über das Erfordernis eines (weiteren) hydrogeologischen Grundwassermodells bzw. der Aktualisierung der Daten für den tertiären und quartären Aquifer. Angesichts der in den Jahren 2011/2012 gemessenen, tendenziell zurückgehenden Werte der Wasserverunreinigung durch LHKW sah die Antragstellerin entgegen dem Antragsgegner keinen Handlungsbedarf zur Beschleunigung der Sanierung. Am 25. Oktober 2013 legte die Antragstellerin ein hydrogeologisches Grundwassermodell vor, dessen Ergänzung das Wasserwirtschaftsamt mit der Begründung, die Datengrundlage für das Tertiär-Grundwasser sei rudimentär, forderte. Die auf Grundlage eines Erkundungskonzepts für das tertiäre Grundwasser vom 31. Juli 2015 im April 2016 durchgeführten Immissionspumpversuche (IPV) im Bereich der U.straße nordwestlich des Geländes der Antragstellerin mussten wegen extrem hoher Belastungswerte abgebrochen werden. Da sich die Beteiligten über die Notwendigkeit weiterer Pumpversuche nicht einig waren, verpflichtete der Antragsgegner die Antragstellerin mit Bescheid vom 13. März 2018, die Immissionspumpversuche gemäß dem Konzept vom 31. Juli 2015 fortzuführen und abzuschließen. Die hiergegen erhobene Klage war erfolglos (VG Augsburg, U.v. 25.11.2019 – Au 9 K 18.650; nachfolgend BayVGH, B.v. 1.9.2020 – 22 ZB 20.132).

5

Mit Anordnung vom 8. November 2019 verpflichtete der Antragsgegner die Antragstellerin zur Erstellung eines Untersuchungsprogramms für eine erweiterte Detailuntersuchung und ordnete den Sofortvollzug an, der mit Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 3. Juli 2020 (22 CS 20.799) bestätigt wurde. Daraufhin legte die Antragstellerin das gemäß der Anordnung erstellte Untersuchungsprogramm der M& P (nachfolgend: M& P) vom 26. Oktober 2020 vor, lehnte jedoch eine entsprechende Beauftragung der im Untersuchungskonzept beschriebenen Untersuchungen ab, da aus ihrer Sicht diese Maßnahmen nicht erforderlich, angemessen oder verhältnismäßig seien.

6

2. Mit streitgegenständlichem Bescheid vom 27. April 2022 verpflichtete das Landratsamt Neu-Ulm (nachfolgend: Landratsamt) die Antragstellerin dazu, auf dem G.-Gelände eine erweiterte Detailuntersuchung entsprechend dem vorgelegten Untersuchungskonzept der M& P vom 26. Oktober 2020 durchzuführen (Nr. 1.1), spätestens vier Wochen nach Zugang des Bescheids eine entsprechende Auftragsbestätigung vorzulegen (Nr. 1.2), spätestens drei Monate nach Auftragsbestätigung mit der Durchführung zu beginnen (Nr. 1.3) und die Detailuntersuchung innerhalb von neun Monaten nach Beginn der Arbeiten durchzuführen (Nr. 1.4) sowie spätestens drei Monate später einen Abschlussbericht

vorzulegen (Nr. 1.5). Die sofortige Vollziehung der Nrn. 1.1 bis 1.5 wurde angeordnet (Nr. 2) und der Antragstellerin im Falle der nicht fristgerechten Folgeleistung der in den Nrn. 1.1. bis 1.5 angeordneten Maßnahmen jeweils ein Zwangsgeld angedroht (Nr. 3).

7

Zur Begründung heißt es insbesondere, es lägen auch 27 Jahre nach Beginn der Sanierungsmaßnahmen auf dem Gelände der ehemaligen Uhrenfabrik immer noch erhebliche LHKW-Verunreinigungen vor; 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 BBodSchG ergebenden Pflichten die notwendigen Maßnahmen treffen. Aufgrund der Überschreitung der Prüfwerte (§ 3 Abs. 4 BBodSchV) läge ein hinreichender Verdacht einer schädlichen Bodenverunreinigung oder Altlast vor, daher könne das Landratsamt von der Antragstellerin als Gesamtrechtsnachfolgerin gemäß § 4 Abs. 3 BBodSchG nach § 9 Abs. 2 BBodSchG eine Detailuntersuchung mit abschließender Gefahrenabschätzung verlangen. Die Durchführung einer erweiterten Detailuntersuchung sei sowohl möglich und erforderlich als auch zumutbar bzw. verhältnismäßig. Die Erforderlichkeit der Detailuntersuchung sei vom Wasserwirtschaftsamt als amtlichem Sachverständigen bestätigt worden und entspreche den Vorgaben der Anordnung vom 8. November 2019, d.h. die geplanten Untersuchungen seien erforderlich und angemessen. Die Untersuchung sei verhältnismäßig, weil ohne eine vollständige Detailuntersuchung eine effektive Sanierungsplanung und Sanierung nicht möglich sei; die Ausdehnung der Schadstofffahne im Tertiär sei unbekannt, deren Kenntnis jedoch unabdingbar. Erst nach Kenntnis der räumlichen und stofflichen Schadstoffverteilung in horizontaler und vertikaler Ausdehnung (Ziel der Detailerkundung) könne die abschließende Gefährdungsabschätzung für das Grundwasser vorgenommen werden bzw. bei bereits eingetretenem Grundwasserschaden könnten die erforderlichen Maßnahmen zur Sicherung/Sanierung des Grundwasserschadens zielorientiert konzipiert werden. Zwar seien aufgrund der Untersuchungen über die letzten 30 Jahre umfangreiche Daten vorhanden, diese Erkenntnisse seien aber nicht mehr aktuell; zudem lägen detailliertere Erkenntnisse lediglich zu den Schadenszentren M und N sowie deren jeweiligem unmittelbarem Umfeld im Quartär und begrenzt im Tertiär vor. Das tertiäre Grundwasser, in dem das Gros der LHKW-Belastungen verortet worden sei, sei abseits der Schadenszentren M und N noch zum weit überwiegenden Teil überhaupt nicht erkundet. Das Sanierungskonzept der I*. ... GmbH (jetzt M & P I*. ...*) vom 25. Januar 2019 sei allenfalls als unvollständige, nicht auf Erkundungsergebnisse gestützte Teilsanierung zu bezeichnen. Eine Investition in möglichst detaillierte Erkenntnisse zum Schadensbild ermögliche neben der Planung der wirtschaftlichsten Sanierung auch das Erkennen der Grenzen der Sanierungsbemühungen auch i.S. der Formulierung von Sanierungszielen. Damit stünden die Aufwendungen zur Erhebung des Schadensbildes in einem vernünftigen Verhältnis zum erreichbaren Erfolg und seien nicht nur zwingend erforderlich, sondern auch zumutbar. 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.

8

3. Die Antragstellerin hat gegen den Bescheid vom 27. April 2022 Anfechtungsklage erhoben (Au 9 K 22.1236), über die noch nicht entschieden wurde. Zugleich beantragte sie beim Verwaltungsgericht, die aufschiebende Wirkung ihrer Anfechtungsklage gegen diesen Bescheid wiederherzustellen (Nr. 1) bzw. anzuordnen (Nr. 3).

9

Das Verwaltungsgericht gab diesem Antrag mit Beschluss vom 12. Januar 2023 statt mit der Begründung, dass die Anordnung der sofortigen Vollziehung der Nr. 1 zwar formell ordnungsgemäß sei. Es fehle aber an der Darlegung einer besonderen Dringlichkeit der Vollziehung der in den Nrn. 1.1 bis 1.5 getroffenen Anordnungen, die es rechtfertigen würde, von der gesetzlichen Wertung des § 80 Abs. 1 VwGO abzuweichen, denn die Erfolgsaussichten der Klage seien als offen anzusehen. Aufgrund der zwischenzeitlich vorgelegten sachverständigen Stellungnahme des von der Antragstellerin beauftragten Ingenieurbüros vom 28. Juni 2022, wonach die vorgeschlagene Grundwassersanierung bereits mit den aktuell vorliegenden Erkenntnissen durchgeführt werden könne, sei derzeit zwischen den Beteiligten streitig,

ob und in welchem Umfang sich die angeordnete erweiterte Detailuntersuchung als erforderlich und verhältnismäßig darstelle. Nachdem eine konkrete Gefährdung der Trinkwasserversorgung während des nunmehr bereits Jahrzehnte andauernden Verfahrens bislang nicht festgestellt worden sei, sei nicht auszuschließen, dass dem gegebenen Gefahrenpotenzial bereits jetzt mit der vom klägerischen Gutachter vorgeschlagenen Sanierung hinreichend begegnet werden könne. Die folglich vorzunehmende Abwägung zwischen dem Interesse der Antragstellerin, die Sanierung so wirtschaftlich wie möglich zu halten, und dem Interesse des Antragsgegners an einer schnellen und möglichst umfassenden Ermittlung des Gefahrenpotentials führe dazu, dem Suspensivinteresse der Antragstellerin ein größeres Gewicht einzuräumen. Den Ausführungen des Wasserwirtschaftsamtes lasse sich nicht entnehmen, dass aktuell eine konkrete Gefährdung der Trinkwasserversorgung bestehe. Überdies stimme der Antragsgegner dem Beginn der Sanierung nicht zu, um einer vermeintlich bestehenden Gefährdungslage zu begegnen. Sollten sich die Sanierungsmaßnahmen als unzureichend darstellen, stünde es dem Antragsgegner frei, weitere Anordnungen zu erlassen. Es überwiege das Interesse der Antragstellerin, die Sanierung so wirtschaftlich und effizient wie möglich zu halten und weitere Untersuchungen vor der eigentlich beabsichtigten Sanierung nur dann vorzunehmen, wenn sich das Bestehen einer Gefährdung der Trinkwasserversorgung durch sachverständige Einschätzung auch tatsächlich als naheliegend erweise. Bei Berücksichtigung der für die geforderte erweiterte Detailuntersuchung anfallenden Kosten von 325.000,00 EUR einerseits und der nicht geklärten potentiellen Gefahrenlage und des unklaren Nutzens weiterer Untersuchungen andererseits sei dem Aussetzungsinteresse der Antragstellerin höheres Gewicht beizumessen.

10

4. Mit seiner Beschwerde erstrebt der Antragsgegner die Änderung des angegriffenen Beschlusses vom 12. Januar 2023 und die Wiederherstellung der sofortigen Vollziehbarkeit des Bescheids des Landratsamts vom 27. April 2022.

11

Zur Begründung trägt er vor, das Verwaltungsgericht habe zu Unrecht dem Suspensivinteresse der Antragstellerin ein höheres Gewicht beigemessen, da es von unzutreffenden Prämissen ausgehe. Im quartären und tertiären Grundwasserstockwerk lägen noch erhebliche Belastungen in sanierungspflichtiger Größenordnung vor. Während das quartäre Grundwasser aufgrund einer Vielzahl von Grundwasserbeobachtungsstellen und alljährlicher Überwachung gut erforscht sei, sei wegen der geringen Anzahl von Messstellen der Kenntnisstand zur LHKW-Belastung des tertiären Grundwassers deutlich geringer. Mangels weiterer Messstellen sei weder Auskunft über die weitere Verbreitung/Ausdehnung der LHKW in räumlicher Hinsicht noch über qualitative Entwicklungen möglich. Folglich könne auch eine Beeinflussung des in nordwestlicher Richtung liegenden Trinkwasserbrunnens und Wasserschutzgebiets nicht ausgeschlossen werden. Die gegenteilige Behauptung der Gutachter der Antragstellerin i.R.d. Dokumentation zum letzten IPV in der U.straße vom 6. September 2022 sei nicht plausibel und rein spekulativ, da mangels Tertiärmessstellen jenseits der U.straße keine Aussagen zur Verortung der Trasse der tertiären Abstromfahnen oder zur dortigen Höhe der tertiären LHKW-Belastungen möglich seien. Soweit eine Rückläufigkeit der Belastungen im Quartär festgestellt werde, sei unbekannt, ob dies auf natürlichem Abbau durch Bakterien zurückzuführen sei oder ob sich die Schadstoffe nur auf den tertiären Grundwasserstauer abgesetzt hätten oder ob eine Kombination von beidem vorliege. Angesichts der nach Jahrzehnten noch nahezu unverändert hohen Maximalbelastungen dürfe man von einer noch nicht abgeschlossenen Ausbreitung der Schadstoffe im Tertiär ausgehen (Vorliegen „in Phase“). Der Behauptung in der gutachterlichen Stellungnahme vom 28. Juni 2022, die aktuelle Ausdehnung der Schadensfahne auf dem Gelände wäre ausreichend bekannt, sei zu widersprechen, da die horizontierten Beprobungen lediglich an zwei Messstellen auf dem nahezu 10 ha großen Areal stattgefunden hätten, wobei ein deutlicher Unterschied in der Höhe der Belastungen festgestellt worden sei. Welche Größenordnungen in anderen Bereichen des Geländes vorlägen, sei unbekannt und müsse insbesondere im Hinblick auf eine bakteriologische Sanierung untersucht werden. Außerhalb der beiden Schadensherde M und N bestünden auf dem Gelände der Antragstellerin im Tertiärgrundwasser nahezu keine Kenntnisse über das Schadensbild und die Abgrenzung der kontaminierten Bereiche. Ohne die genaue Kenntnis der Abstromfahne der LHKW-Belastungen im Tertiär sei es nicht möglich, geeignete Sanierungsmaßnahmen zu ergreifen. Die Kenntnislage sei deshalb dringend durch die angeordnete erweiterte Detailuntersuchung zu ergänzen, was im Hinblick auf eine effektive Sanierungsplanung und Sanierung zwingend erforderlich und angemessen sei. Soweit das Verwaltungsgericht maßgeblich auf die gutachterliche Stellungnahme vom 28. Juni 2022 abstelle, sei anzumerken, dass das dort angeführte Sanierungskonzept vom 25. Januar 2019

nicht im Detail ausgearbeitet sei. Vielmehr handele es sich um eine unkonkrete Variantenstudie dreier Optionen, welche die Zudosierung von organischen Nährstoffen in den Grundwasserkörper vorsehe. Eine Festlegung auf eine Option sei zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht möglich, da zur Ausarbeitung noch diverse Daten fehlten; die Gutachter machten selbst deutlich, dass außerhalb der Schadensherde nahezu keine Kenntnisse über die Abgrenzung der kontaminierten Bereiche auf dem Gelände der Antragstellerin vorlägen. Dies könne dazu führen, dass wassergefährdende Stoffe in Bereiche eingebracht werden könnten, wo es nicht notwendig sei. Im Übrigen sei die Zugabe diverser Stoffe in sich wiederum wassergefährdend und es könnten sich zudem ungewollte Intermediate bilden, welche die Grundwasserverunreinigung hinsichtlich der Toxizität um ein Vielfaches verschlimmern könnten; eine Rücknahme der eingebrachten Stoffe sei nicht möglich. Sofern im erforderlichen Umfang auf eine aktuelle und lückenlose Datengrundlage zurückgegriffen werden könne, werde in wasserwirtschaftlicher Hinsicht eine rasche und effiziente in-situ-Sanierung ausdrücklich befürwortet. Solange keine Klarheit über den Verbleib der Abstromfahne jenseits des Geländes herrsche, könne auch eine Gefährdung der Wasserversorgung nicht ausgeschlossen werden. Die Anordnung der erweiterten Detailuntersuchung sei dringlich und notwendig, um die Dimensionierung der erfolgten Sanierung abschätzen zu können, ansonsten könne kein Sanierungsplan erstellt oder mit der Sanierung begonnen werden. Der Bescheid sei rechtmäßig, insbesondere im Hinblick auf die besondere Schutzbedürftigkeit des Tiefengrundwassers verhältnismäßig und aufgrund der Dringlichkeit sei die sofortige Vollziehbarkeit anzuordnen.

12

Die Antragstellerin beantragt,

13

die Beschwerde zurückzuweisen.

14

Sie trägt im Wesentlichen vor, eine erweiterte Detailuntersuchung sei nicht erforderlich. Es bestehe keine konkrete Gefährdung der Trinkwasserversorgung, insbesondere seien die LHKW-Konzentrationen im quartären und tertiären Bereich rückläufig. Der letzte IPV habe gezeigt, dass keine Grundwasserströmungsrichtung in Richtung der Trinkwasserbrunnen vorliege. Es seien alle für eine Sanierung erforderlichen Informationen über die Verbreitung/Ausdehnung der LHKW in räumlicher Hinsicht sowie über die qualitativen Entwicklungen vorhanden. Die nunmehr geforderte Untersuchung würde nicht dazu führen, dass neue Kenntnisse zur aktuellen räumlichen Ausdehnung der Abstromfahne erlangt würden. Soweit der Antragsgegner eine Dringlichkeit betone, habe er seit Jahren das vorliegende Sanierungskonzept nicht freigegeben, welches konkret genug sei und dessen weitere Abstimmung seitens des Landratsamtes nicht weiterbetrieben werde. Durch eine einzurichtende Abstromsicherung würde hierbei ein geschlossener hydraulischer Kreislauf geschaffen und entgegen der Befürchtung des Wasserwirtschaftsamtes verhindert, dass möglicherweise schädliche Zwischenprodukte in das umgebende Grundwasser gelangten. Der Sinn der verfahrensgegenständlichen Anordnung sei zweifelhaft, da die geforderte erweiterte Detailuntersuchung keine neuen Kenntnisse bringen, sondern zur weiteren zeitlichen Verzögerung führen dürfte. Angesichts der zu erwartenden Kosten i.H.v. 350.000,00 EUR im Vergleich zu den drei Optionen der Sanierungskonzeption sei sie auch unverhältnismäßig. Folglich könne auch nicht von einem überwiegenden Interesse am Sofortvollzug ausgegangen werden.

15

Wegen der Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakten in beiden Instanzen sowie die beigezogene Behördenakte Bezug genommen.

II.

16

Die zulässige Beschwerde hat keinen Erfolg. Die im Beschwerdeverfahren fristgerecht dargelegten Gründe, auf die sich die Prüfung des Senats gemäß § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO beschränkt, rechtfertigen es nicht, die angefochtene Entscheidung aufzuheben. Im Ergebnis ist das Verwaltungsgericht in dem Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes zu Recht davon ausgegangen, dass vorliegend das Interesse der Antragstellerin an der Anordnung und an der Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ihrer in der Hauptsache erhobenen Klage das Interesse des Antragsgegners am Sofortvollzug überwiegt. Jedoch erweisen sich – entgegen der Annahme des Verwaltungsgerichts – die Erfolgsaussichten der Klage nicht als offen, vielmehr spricht viel dafür, dass die Anfechtungsklage im Hauptsacheverfahren Erfolg haben wird.

(1.). Folglich führt die vorzunehmende Interessenabwägung zum Überwiegen des Aussetzungsinteresses gegenüber dem Vollzugsinteresse (2.).

17

1. Nach der im einstweiligen Rechtsschutzverfahren gebotenen summarischen Prüfung erweist sich die Anordnung der erweiterten Detailuntersuchung in Nummer 1 des Bescheids vom 27. April 2022 als voraussichtlich rechtswidrig. Es bestehen Zweifel, ob die Anordnung hinreichend bestimmt i.S.v. Art. 37 Abs. 1 BayVwVfG ist. Ungeachtet dessen dürfte sie jedenfalls ermessensfehlerhaft sein, da weder ersichtlich noch dargelegt ist, inwiefern die in Bezug genommenen Maßnahmen im Untersuchungsprogramm der M& P vom 26. Oktober 2020 tatsächlich erforderlich und angemessen sind.

18

1.1. Es ist davon auszugehen, dass die tatbestandlichen Voraussetzungen für die Anordnung einer Detailuntersuchung gemäß § 9 Abs. 2 des Gesetzes zum Schutz vor schädlichen Bodenveränderungen und zur Sanierung von Altlasten (Bundes-Bodenschutzgesetz – BBodSchG) i.d.F.d. Bek. vom 17. März 1998 (BGBl I S. 502), zuletzt geändert durch Gesetz vom 25. Februar 2021 (BGBl I S. 306), grundsätzlich vorliegen, eine Detailuntersuchung also dem Grunde nach – ungeachtet ihres Umfangs im Einzelnen – nicht entbehrlich ist (so bereits BayVGh, B.v. 3.7.2020 – 22 CS 20.799 – juris Rn. 38; VGh BW, B.v. 3.9.2002 – 10 S 957/02 – juris Rn. 18).

19

1.1.1. Eine Detailuntersuchung ist gemäß § 2 Nr. 4 der Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung (BBodSchV) i.d.F.d. Bek. vom 12. Juli 1999 (BGBl I S. 1554) eine vertiefte weitere Untersuchung zur abschließenden Gefährdungsabschätzung, die insbesondere der Feststellung von Menge und räumlicher Verteilung von Schadstoffen, ihrer mobilen oder mobilisierbaren Anteile, ihrer Ausbreitungsmöglichkeiten in Boden, Gewässer und Luft sowie der Möglichkeit ihrer Aufnahme durch Menschen, Tiere und Pflanzen dient. Detailuntersuchungen bilden nach § 4 Abs. 4 BBodSchV regelmäßig die Grundlage für die Entscheidung über die zu treffenden (Sanierungs-)Maßnahmen (vgl. Sanden in Koch/Hofmann/Reese, Handbuch Umweltrecht, 5. Aufl. 2018, § 8 Rn. 55; Ewer in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand: September 2022, BBodSchG § 9 Rn. 53).

20

1.1.2. Unstrittig liegt nicht nur aufgrund konkreter Anhaltspunkte der hinreichende Verdacht einer schädlichen Bodenveränderung auf dem Grundstück vor, sondern es steht fest, dass schädliche Bodenveränderungen in sanierungspflichtigem Ausmaß vorliegen. Ebenso steht fest, dass die Antragstellerin als Verhaltensstörerin mithin als Adressatin des streitgegenständlichen Bescheides in Anspruch genommen werden kann.

21

1.1.3. Jedoch ist entgegen der Auffassung der Antragstellerin und des Verwaltungsgerichts davon auszugehen, dass noch weiterer Untersuchungsbedarf besteht, da die Menge und räumliche Verteilung der Schadstoffe im Grundwasser, insbesondere dem Tertiär, noch nicht hinreichend feststeht. Folglich konnte der Antragsgegner eine (erweiterte) Detailuntersuchung dem Grunde nach anordnen.

22

Der Antragsgegner hat unter Bezugnahme auf die sachverständigen Aussagen des Wasserwirtschaftsamts, denen als der Fachbehörde für wasserwirtschaftliche Fragestellungen (Art. 63 Abs. 3 Satz 1 Bayerisches Wassergesetz – BayWG) in der Regel größeres Gewicht zukommt als etwa Expertisen privater Sachverständiger, weil sie auf jahrelanger Bearbeitung eines bestimmten Gebiets und nicht nur auf der fachlichen Auswertung wasserwirtschaftlicher Fragestellungen im Einzelfall auf theoretischer Basis beruhen (stRspr, vgl. nur BayVGh, B.v. 2.1.2020 – 8 ZB 19.47 – juris Rn. 11 m.w.N.), dargelegt, dass es nur sehr wenig Erkenntnisse über die LHKW-Belastung des tertiären Grundwassers gibt und aufgrund des Fehlens weiterer Messstellen keine Auskunft über die weitere Verbreitung bzw. Ausdehnung der LHKW in räumlicher Hinsicht oder über qualitative Entwicklungen möglich ist. Im Tertiär liegt jedoch das Gros der Belastungen und ist abseits der Schadensherde M und N noch zum weit überwiegenden Teil nicht erkundet. Die auf dem Gelände festgestellten maximalen LHKW-Konzentrationen an der Tertiärbasis in der Größenordnung von 89.000 µg/l lassen auf das Vorliegen der Schadstoffe in Phase – wenigstens im Schadenszentrum M – schließen, sodass von einem noch nicht erschöpften Emissionspotential und folglich von einem noch in Ausbreitung begriffenen Schadstoffpool auszugehen ist. Die derzeit bekannte Belastung

im Bereich U.straße liegt deutlich niedriger bei ca. 45.000 µg/l. Diese Feststellungen wurden von der Antragstellerin nicht substantiiert in Frage gestellt. Aufgrund der Stellung des Wasserwirtschaftsamtes als Fachbehörde reicht bloßes Bestreiten oder bloße Behauptungen für die Erschütterung der Aussagekraft nicht aus (vgl. BayVGH, B.v. 25.7.2016 – 22 CS 16.1158 – juris Rn. 47; U.v. 14.2.2005 – 26 B 03.2579 – juris Rn. 20).

23

Etwas Gegenteiliges ergibt sich auch nicht aus dem von der Antragstellerin vorgelegten Sanierungskonzept vom 25. Januar 2019. Ausweislich dessen Zielsetzung („Veranlassung“, S. 7) soll es ein Konzept für eine Sanierung des am stärksten belasteten Bereichs des G**-Areal, Schadensherd M, sein und (erst) in diesem Zusammenhang soll geprüft werden, ob ein Sanierungserfordernis für eine aktive Sanierung des tertiären Grundwasserleiters im Bereich von Schadensherd N erforderlich sei; nur gegebenenfalls solle das Sanierungskonzept für den Schadensherd M um den Schadensherd N (Tertiär) erweitert werden. Damit erfasst dieses Sanierungskonzept ausschließlich einen Schadensherd (M) und wird nur „gegebenenfalls“ auf den – in Grundwasserfließrichtung abstromig gelegenen – Schadensherd N erstreckt. Dieses Sanierungskonzept konstatiert auf S. 26, dass abseits der beiden Schadensherde M und N auf dem Gelände der Antragstellerin im Tertiärgrundwasser nahezu keine Kenntnisse über das Schadensbild und demnach über die Abgrenzung der kontaminierten Bereiche vorhanden sind: „Die räumliche Ausdehnung der Schadstofffahne im tertiären Grundwasserleiter ist nicht bekannt.“ Jedoch liegt im Tertiär das Gros der Schadstoffe vor, deren konkreter Verbleib und Ausdehnung damit bis heute unbekannt sind. Die Bewertung durch das Wasserwirtschaftsamte, es handele sich bei dem Sanierungskonzept vom 25. Januar 2019 um den Entwurf einer unvollständigen, nicht auf Erkundungsergebnisse gestützten Teilsanierung, ist daher plausibel und nachvollziehbar.

24

Wenn nun die Gutachter der Antragstellerin zuletzt in ihrer Stellungnahme vom 15. Mai 2023 (S. 2) ausführen, dass es „fachlich selbstverständlich erforderlich [sei], vor der Durchführung von [Sanierungs-]Maßnahmen eine ausreichende Datenbasis zu erarbeiten“, dem aber in Anbetracht der Immissionspumpversuche an den Messstellen in der U.straße vorliegend „in ausreichendem Maß gefolgt“ worden sei, leuchtet dies nicht ein. Die Messstellen in der U.straße liegen ca. 275 m nordwestlich von dem G**-Gelände entfernt und die Ergebnisse des Immissionspumpversuchs vermögen Aussagekraft zur Strömungsrichtung des tertiären Grundwassers sowie der horizontalen Ausdehnung des Schadens im Abstrom besitzen. Inwiefern den Ergebnissen der Pumpversuche jedoch der Zustand der Belastungen, die Schadstoffverteilung in horizontaler und vertikaler Hinsicht und damit auch der etwaige Sanierungsbedarf des tertiären Grundwasserleiters auf dem ca. 10 ha großen Gelände selbst entnommen werden soll, ist weder ersichtlich noch dargelegt. Das Fazit des Berichts zu den IPV (Detailuntersuchung im Abstrom des G**-Gewerbeparks S. – Dokumentation IPV E4 vom 6.9.2022, S. 23) bestätigt, dass im Abstrom des Geländes eine erhebliche Schadstoffbelastung mit LHKW in den tertiären Schichten des Grundwasserleiters vorhanden ist. Ein erkannter Schadstoffabbau wird anhand vermehrter Präsenz von Abbauprodukten (v.a. cis-Dichlorethen) im Abstrom gegenüber der nahezu ausschließlichen Präsenz von PER und TRI (Ausgangssubstanzen) im Bereich der Schadstoffquelle auf dem GPS-Areal begründet, was Zustimmung des Wasserwirtschaftsamtes findet, ebenso wie die Verortung der LHKW-Abstromfahne mit Fahnschwerpunkt anhand der nahezu kompletten Erfassung des Abstromquerschnittes im Rahmen der IPV-Reihe (Stellungnahme WWA v. 7.11.2022, S. 6-7). Vor dem Hintergrund, dass man aus wasserwirtschaftlicher Sicht angesichts der nach Jahrzehnten noch nahezu unverändert hohen Maximalbelastungen von einer noch nicht abgeschlossenen Ausbreitung der Schadstoffe im Tertiär (Vorliegen „in Phase“) ausgehen muss, es aber offenkundig zu Verschiebungen der Schadstofffracht und Abbauvorgängen kommt, ist weder ersichtlich noch dargelegt, inwiefern die Ergebnisse des IPV Aussagen zur konkreten Schadstoffbelastung und deren (Um-)Verteilung im Bereich der zu sanierenden Schadensherde auf dem G**-Gelände treffen können.

25

In Anbetracht dieser Unkenntnis erschließt sich auch nicht, weshalb es – ohne weitere Untersuchungen des Geländes im Hinblick auf den tertiären Aquifer, der das Gros der LHKW-Belastungen aufweist – sinnvoll oder ausreichend sein sollte, die Sanierung auf zwei der vier bekannten Schadensherde zu beschränken, wenn die Ausbreitung der Schadstofffahne im Tertiärgrundwasser auf dem G**-Gelände selbst unbekannt ist und daher nicht sichergestellt werden kann, dass bei der angedachten in-situ-Sanierung auch das

tatsächlich betroffene Areal gezielt angegangen und nicht etwa „am Schaden vorbei“ saniert wird. Nach Aussage des Antragsgegners wird in wasserwirtschaftlicher Hinsicht eine rasche und effiziente in-situ-Sanierung ausdrücklich befürwortet. Es ist plausibel und nachvollziehbar, dass hierfür weitere und insbesondere aktuelle Daten erforderlich sind. Dies gilt gerade vor dem Hintergrund, dass im Rahmen der angedachten Sanierung potenziell wassergefährdende Stoffe eingebracht werden, welche nicht wieder entnommen werden können, und im Rahmen des Abbaus hochtoxische Intermediate entstehen können. Nachdem die Antragstellerin schon aus Kostengründen Interesse an einer möglichst effektiven und effizienten Sanierung und damit auch an einem möglichst gezielten und punktgenauen Vorgehen haben dürfte, erscheint ihr diesbezüglicher Verweis auf eine etwaige Abstromsicherung, wodurch ein geschlossener hydraulischer Kreislauf geschaffen würde, wenig überzeugend. Soweit die Antragstellerin darauf verweist, dass die bislang beobachtete LHKW-Belastung im Quartär rückläufig sei, hält dem der Antragsgegner aus wasserwirtschaftlicher Sicht entgegen, dass fachlich nicht geklärt ist, ob dieser Rückgang aus der Verdünnung entlang der Abstromfahne resultiert, aufgrund von Absinken der Schadstoffe in tiefere Bodenhorizonte erfolgt oder wie stark spontane Schadstoffabbauprozesse hierbei jeweils beteiligt sind. Dem ist die Antragstellerin nicht substantiiert entgegengetreten. Eine erweiterte Detailuntersuchung auf dem G**-Gelände führt im Übrigen auch zu einem Erkenntnisgewinn über die Gefahrensituation im Abstrom außerhalb des Geländes, denn nur wenn bekannt ist, welche Belastungen auf dem Gelände selbst vorliegen und mobilisierbar sind, dürfte eine entsprechende qualifizierende und quantifizierende Aussage zu einer weitergehenden Grundwassergefährdung möglich sein.

26

1.2. Der Senat hat jedoch Zweifel an der Rechtmäßigkeit der vorliegenden Anordnung im Hinblick auf deren Bestimmtheit (1.2.1.) und Verhältnismäßigkeit (1.2.2.).

27

1.2.1. Ordnet die Behörde als notwendige Untersuchung zur Gefährdungsabschätzung im Sinne von § 9 Abs. 2 Satz 1 BBodSchG eine Detailuntersuchung an, so hat sie dabei die Anforderungen an die Bestimmtheit der Anordnung zu beachten (Art. 37 Abs. 1 BayVwVfG). Gerade vor dem Hintergrund des weiten Gesetzeswortlauts („notwendige Untersuchungen“) muss die Anordnung aus Gründen der Rechtssicherheit und Rechtsklarheit inhaltlich hinreichend bestimmt sein. Das Bestimmtheitserfordernis verlangt, dass der Regelungsinhalt für den Betroffenen aus der behördlichen Entscheidung unzweideutig erkennbar ist. Der Adressat muss in die Lage versetzt werden, zu erkennen, was von ihm gefordert wird (BVerwG, U.v. 15.2.1990 – 4 C 41.87 – BVerwGE 84, 335 – juris Rn. 29), wobei Bestimmbarkeit genügt. Welches Maß an Konkretisierung hierzu notwendig ist, lässt sich nicht abstrakt bestimmen, sondern hängt von der Art des Verwaltungsakts, den Umständen seines Erlasses und seinem Zweck ab, wobei sich die Maßstäbe auch aus dem jeweiligen Fachrecht ergeben können (Stelkens in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 37 Rn. 5). Die bodenschutzrechtliche Rechtsprechung folgert daraus, dass bei Anordnungen zur Gefährdungsabschätzung das von der Behörde geforderte Untersuchungsprogramm zumindest in seinen wesentlichen Grundzügen im Bescheid eindeutig geregelt sein muss (BayVGh, B.v. 23.4.2020 – 22 CS 19.2223 – juris Rn. 50). Für eine auf § 9 Abs. 2 Satz 1 BBodSchG gestützte Anordnung einer Detailuntersuchung nach § 3 Abs. 4 und Abs. 5 BBodSchV bedeutet dies, dass Art und Weise der Maßnahmen genau, zumindest in ihren wesentlichen Zügen, festzulegen sind. Dabei hat die Behörde auch die maßgeblichen Kriterien hierfür festzulegen. Sie hat insbesondere Aussagen dazu zu treffen, mit welchen Mitteln die Untersuchungen durchzuführen sind, auf welche Parameter (Schadstoffe bzw. Schadstoffgruppen, Wirkungspfade) hin zu untersuchen ist, und das geforderte Untersuchungsprogramm in seinen Grundzügen zu bestimmen (vgl. HessVGh, B.v. 19.12.2014 – 2 A 761/14.Z – juris Rn. 22).

28

Indem der streitgegenständliche Bescheid in Nummer 1.1 pauschal auf das Untersuchungsprogramm der M&P vom 26. Oktober 2020 verweist, genügt dies im vorliegenden Fall nicht den dargestellten Anforderungen. Denn bei diesem „Untersuchungsprogramm“ handelt es sich (nur) um eine Aneinanderreihung bzw. Aufzählung von möglichen Maßnahmen, welche die Vorgaben des Bescheides des Antragsgegners vom 8. November 2019 (Anordnung zur Erstellung eines Untersuchungsprogramms für eine Detailuntersuchung, dort Nummer 1.1) möglichst detailgetreu umsetzen. Es handelt sich entgegen seiner Bezeichnung damit gerade nicht um ein Untersuchungsprogramm im eigentlichen Sinne – nämlich die konkrete Darstellung der beabsichtigten Untersuchungen bzw. einen Plan mit festgelegten Einzelschritten eines in sich abgestimmten Vorgehens. Darauf wird eingangs unter dem Punkt „1

Veranlassung“ (S. 6) ausdrücklich hingewiesen und zugleich betont, dass eine fachliche Beurteilung, ob die Untersuchungen im Hinblick auf eine Sanierung der Untergrundverunreinigung auf dem G**-Gelände notwendig seien, nicht vorgenommen wurde. Diese Ausrichtung wird auch aus den Darstellungen unter „5 Untersuchungsprogramm“ (S. 13 bis 24) deutlich: sämtliche Ausführungen zu den sieben einzelnen Maßnahmevorschlägen sind zur Verdeutlichung ihrer Optionalität im Konjunktiv gehalten und es wird immer nur kleinteilig von einem „möglichen Untersuchungsumfang“ des jeweiligen konkreten Unterpunktes gesprochen; auf die Möglichkeit, einzelne Maßnahmen zu verbinden und Synergieeffekte zu nutzen wird wiederholt hingewiesen, ohne darauf einzugehen. Bei einem derart gestalteten „Untersuchungsprogramm“, welches lediglich die Erfüllung der Pflicht aus dem vorangegangenen Bescheid zum Ziel hatte, dürfte die im streitgegenständlichen Bescheid erfolgte pauschale Bezugnahme des Antragsgegners zu unbestimmt sein. Eine (ggf. teilweise) Heranziehung des vorgelegten „Untersuchungsprogramms“ vom 26. Oktober 2020 für die Anordnung einer Detailuntersuchung erscheint unter Berücksichtigung dieser Umstände zwar nicht grundsätzlich ausgeschlossen. Jedoch hätte der Antragsgegner die darin – ausschließlich in Umsetzung der Vorgaben in Nummer 1.1 des Bescheides vom 8. November 2019 – dargestellten Einzelmaßnahmen unter Beteiligung des Wasserwirtschaftsamts in fachlicher Hinsicht im Hinblick auf die nunmehr geforderte Durchführung einer Detailuntersuchung bewerten und sodann bestimmen müssen, welche davon und jeweils in welchem Umfang und möglicherweise in mehreren Schritten für die Durchführung der erweiterten Detailuntersuchung zu fordern sind. Dies ist unterblieben, weder dem Tenor noch den Gründen des Bescheids ist eine hinreichend bestimmte Konkretisierung der geforderten Maßnahmen zu entnehmen.

29

Soweit der streitgegenständliche Bescheid in seinen Gründen festhält, die Durchführung der angeordneten Detailuntersuchung sei u.a. erforderlich (Bescheid S. 7), weil das Wasserwirtschaftsamt die Erforderlichkeit der Maßnahmen in den Stellungnahmen vom 22. Mai 2019 und vom 25. November 2020 bestätigt habe (Bescheid S. 8), kann dies nicht nachvollzogen werden. Denn auch in Zusammenschau mit diesen fachlichen Bewertungen des Wasserwirtschaftsamts ist nicht bestimmbar, zu welchen konkreten Maßnahmen die Antragstellerin verpflichtet werden soll. So ist die Stellungnahme vom 22. Mai 2019 nicht nur der jetzt in Frage stehenden Anordnung einer erweiterten Detailuntersuchung zeitlich deutlich vorgelagert, sondern sie bezieht sich auf das von der Antragstellerin vorgelegte Sanierungskonzept vom 25. Januar 2019. Inwieweit daraus Aussagen zu dem Erfordernis von konkreten Maßnahmen im Rahmen der verfahrensgegenständlichen Anordnung entnommen werden können, ist nicht erkennbar. Ebenso wenig lässt sich der Stellungnahme vom 25. November 2020 eine Aussage zu der fachlichen Notwendigkeit einzelner Untersuchungsmaßnahmen gemäß § 9 Abs. 2 BBodSchG entnehmen, denn das Wasserwirtschaftsamt bezieht hierzu keine Stellung. Bei Lektüre der Stellungnahme entsteht der Eindruck, dass die Fachbehörde die Zielsetzung des „Untersuchungsprogramms“, nämlich die bloße Umsetzung der vorangegangenen Anordnung vom 8. November 2019, übersehen hat. Das Wasserwirtschaftsamt scheint vielmehr davon auszugehen, dass sämtliche im Untersuchungsprogramm vorgestellten Maßnahmenoptionen so vorgesehen seien und in ihrer Gesamtheit umgesetzt werden sollen („nach dem Gutachter sind vorgesehen...“; „der Umfang der Beprobungen erstreckt sich...“; „soll [...] ermittelt werden...“; „Der Gutachter sieht hierfür vor/beabsichtigt...“). Das ist jedoch, was auch dem Gutachten explizit vorangestellt wird (vgl. M & P vom 26.10.2020, S. 6, Punkt „1 Veranlassung“), gerade nicht der Fall; vielmehr soll dieses Untersuchungsprogramm (nur) den Vorgaben des Bescheids vom 8. November 2019 genügen. Wenn nun das Wasserwirtschaftsamt zu dem Ergebnis kommt, dass das vorgelegte Untersuchungskonzept vom 26. Oktober 2020 den Vorgaben der Anordnung vom 8. November 2019 entspricht, ist dies nur folgerichtig. Gleichwohl ist damit nicht hinreichend geklärt, welche der vorgeschlagenen Maßnahmen des Untersuchungsprogramms, insbesondere in welchem konkreten Umfang und ggf. unter Ausnutzung von Synergieeffekten durch Kombination verschiedener Maßnahmen, aus wasserwirtschaftlicher Sicht tatsächlich vorzunehmen sind, um eine abschließende Gefährdungsabschätzung des G**-Geländes im Hinblick auf eine bevorstehende Sanierung zu ermöglichen.

30

1.2.2. Doch selbst bei Annahme einer hinreichenden Bestimmtheit bzw. Bestimmbarkeit der Anordnung dürfte sie sich jedenfalls als unverhältnismäßig und damit ermessensfehlerhaft erweisen.

31

„Notwendig“ i.S.v. § 9 Abs. 2 Satz 1 BBodSchG i.V.m. § 2 Nr. 4 BBodSchV sind all jene Untersuchungen, die zu einem abschließenden Ergebnis hinsichtlich der Gefährdungsabschätzung kommen. Um dem

Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu genügen, hat die Behörde die Kriterien dafür, welche Maßnahmen im Sinne der Befugnisnorm „notwendig“ sind, festzulegen. Sie darf mit dem Blick auf den Zweck einer Detailuntersuchung nur das anordnen, was für eine abschließende Gefährdungsabschätzung und die Vorbereitung der Sanierung bzw. deren Planung erforderlich ist. Dabei hat sie gerade bei komplexen Schadenslagen – wie hier – im Rahmen der Verhältnismäßigkeit abzuwägen, welche Maßnahmen angesichts der damit einhergehenden, oftmals hohen Kosten und des zu erwartenden Erkenntnisgewinns gefordert werden dürfen.

32

Aus den Bescheidsgründen ist nicht erkennbar, dass sich der Antragsgegner mit der Frage auseinandergesetzt hätte, welche einzelnen Maßnahmen des Gutachtens der M& P vom 26. Oktober 2020 zu welchem Zweck notwendig und in Anbetracht der bisher vorhandenen Daten und der noch benötigten Erkenntnisse sowie der damit einhergehenden Kosten erforderlich und verhältnismäßig sind. Soweit in den Bescheidsgründen (S. 8 Mitte) ausgeführt wird, das Untersuchungsprogramm entspreche den Vorgaben der Anordnung vom 8. November 2019 und damit seien die angeordneten Untersuchungen erforderlich und angemessen, kann dem nicht gefolgt werden. Denn die Erforderlichkeit des konkreten Umfangs der hier verfahrensgegenständlichen Anordnung einer erweiterten Detailuntersuchung war gerade nicht Gegenstand der Anordnung vom 8. November 2019 und wurde im vorangegangenen gerichtlichen Verfahren ebenfalls nicht geprüft (vgl. hierzu BayVGH, B.v. 3.7.2020 – 22 CS 20.799 – juris Rn. 38). Wie bereits oben ausgeführt, kann den Stellungnahmen des Wasserwirtschaftsamts vom 22. Mai 2019 und vom 25. November 2020 keine Aussage zu der Erforderlichkeit der Maßnahmen entnommen werden, da sich diese hierzu gerade nicht verhalten (so aber Bescheid S. 8 unten).

33

Soweit das Wasserwirtschaftsamt in seiner Stellungnahme vom 25. November 2020 schlussfolgert, dass die Untersuchungen das Potential hätten, die bisherigen Ergebnisse auf ein höheres Beweinsniveau zu heben und sich weitere Informationen zur Fortschreibung des Grundwassermodells ergäben (S. 3), kann dies für sich alleine gesehen kein taugliches Ziel einer Detailuntersuchung und damit schon nicht notwendig i.S.v. § 9 Abs. 2 BBodSchG sein. Zwar soll die Detailuntersuchung eine abschließende Gefährdungsabschätzung ermöglichen, was einen entsprechenden Erkenntnisgewinn voraussetzt. Der hierfür zu betreibende Aufwand muss jedoch stets auf die darauffolgende Sanierungsplanung ausgerichtet und für diese erforderlich sein. Folglich ist die Anordnung von Untersuchungen mit dem alleinigen Ziel, mehr Erkenntnisse zu gewinnen, nicht erforderlich im Sinne des § 9 Abs. 2 Satz 1 BBodSchG. Auch wenn eine möglichst genaue Kenntnis über die Schadenslage und die Schadstoffverteilung für eine effektive und effiziente Sanierungsplanung entscheidend ist, darf sie kein Selbstzweck sein. Vor diesem Hintergrund begegnet die seitens des Wasserwirtschaftsamts geäußerte Forderung nach einer „lückenlosen Datengrundlage“ bevor man eine in-situ-Sanierung einleiten könne (Stellungnahme vom 18.4.2023, S. 4), in dieser Absolutheit rechtlichen Bedenken.

34

Nachdem ausweislich der Kostenschätzung (M& P vom 26.10.2020, S. 25) die Erkundungsbohrungen den mit Abstand größten Kostenpunkt verursachen, wäre aus Gründen der Verhältnismäßigkeit z.B. auch zu prüfen gewesen, welche bzw. wie viele dieser Bohrungen tatsächlich notwendig sind (vgl. auch BayVGH, B.v. 3.7.2020 – 22 CS 20.799 – juris Rn. 34 zur Anordnung in Teilschritten) und insbesondere ob und ggf. inwieweit die mit Sanierungskonzept vom 25. Januar 2019 vorgeschlagene Teilsanierung bereits im Rahmen der erweiterten Detailuntersuchung im Hinblick auf etwaige Bohrungen in Form von Vorarbeiten verbunden werden könnte. Denn die Beteiligten sind sich einig, dass eine Sanierung baldmöglichst angegangen werden sollte. In diesem Zusammenhang wäre es wünschenswert, dass seitens des Wasserwirtschaftsamts eine Äußerung zu dem Vorschlag erfolgt, dass die Vorgehensweise aus dem Sanierungskonzept vom 25. Januar 2019 für das gesamte Areal angewendet werden könnte (M& P vom 26.10.2019, S. 22) oder dass (zumindest) ein kleinskaliger Feldversuch durchgeführt werden könnte, um festzustellen, ob sich die natürlichen biologischen Abbauprozesse überhaupt stimulieren lassen (M& P vom 26.10.2019, S. 36), nachdem der Antragsgegner wiederholt auf die Dringlichkeit einer Sanierung verweist. Gerade bei einem so komplexen Verfahren, das ein sehr großes Areal betrifft und sich seit Jahrzehnten hinzieht, erscheint es aus Sicht des Senats dienlich, insbesondere im Hinblick auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gezielt nach Synergieeffekten einer erweiterten Detailuntersuchung zur abschließenden

Gefährdungsabschätzung mit einer zukünftig beabsichtigten Sanierung bzw. deren Planung zu suchen und diese auszunutzen.

35

2. Nachdem sich die Anordnung in Nummer 1.1 des Bescheids vom 27. April 2022 als voraussichtlich rechtswidrig darstellt, wirkt sich dies auch auf die weiteren Folgeanordnungen des Bescheids aus.

36

Damit kommt dem Suspensivinteresse der Antragstellerin insgesamt ein höheres Gewicht zu als dem Vollzugsinteresse des Antragsgegners.

37

Der Verweis des Antragsgegners auf eine nicht auszuschließende Trinkwassergefährdung ändert an der Interessenabwägung nichts, da sich die verfahrensgegenständliche Anordnung als voraussichtlich rechtswidrig erweist. Zwar muss 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 (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; B.v. 30.11.2022 – 24 CS 22.2140 – juris Rn. 44). Jedoch kann dies nur dann gelten, wenn die Erfolgsaussichten der Hauptsache – wie hier gerade nicht – offen erscheinen.

38

3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung folgt aus §§ 47, 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 1 GKG und orientiert sich an dem vom Verwaltungsgericht festgesetzten und nicht in Abrede gestellten Streitwert.

39

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