

**Titel:**

**Bodenschutzrechtliche Anordnung von Detailuntersuchungen**

**Normenketten:**

BBodSchG § 9 Abs. 2

BayVwVfG Art. 37 Abs. 1

VwGO § 124 Abs. 2 Nr. 1, Nr. 2, § 124a Abs. 4 S. 4

**Leitsätze:**

1. **Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) liegen (nur) vor, wenn der Rechtsmittelführer einen tragenden Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage stellt. Der Rechtsmittelführer muss mit schlüssigen Gegenargumenten darlegen, warum die angegriffene Entscheidung aus seiner Sicht im Ergebnis mit überwiegender Wahrscheinlichkeit unrichtig ist. (Rn. 14) (redaktioneller Leitsatz)**

2. **Besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO) weist eine Rechtssache nur dann auf, wenn die Beantwortung der für die Entscheidung erheblichen Fragen in tatsächlicher oder rechtlicher Hinsicht voraussichtlich das durchschnittliche Maß nicht unerheblich überschreitende Schwierigkeiten bereitet, wenn sie sich also wegen der Komplexität und abstrakten Fehleranfälligkeit aus der Mehrzahl der verwaltungsgerichtlichen Verfahren heraushebt. (Rn. 20) (redaktioneller Leitsatz)**

**Schlagworte:**

Bodenschutzrecht, Anordnung einer Detailuntersuchung, hinreichende Bestimmtheit, Eigentümerin als Zustandsstörerin, Verhältnismäßigkeit der Kosten, ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils, besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten, Darlegungsgebot

**Vorinstanz:**

VG Regensburg, Urteil vom 27.06.2022 – RO 8 K 19.1201

**Fundstelle:**

BeckRS 2023, 246

**Tenor**

I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.

II. Die Klägerin trägt die Kosten des Berufungszulassungsverfahrens.

III. Der Streitwert wird für das Berufungszulassungsverfahren auf 24.125,00 EUR festgesetzt.

**Gründe**

I.

1

Die Klägerin wendet sich gegen eine bodenschutzrechtliche Anordnung von Untersuchungsmaßnahmen.

2

Die Klägerin ist als Alleinerbin nach ihrem 2008 verstorbenen Ehemann Eigentümerin des Grundstücks FINr. ... der Gemarkung R. Die FINr. ... war ursprünglich ein 43.646 m<sup>2</sup> großes Grundstück in Nord-Süd-Ausdehnung, das durch einen F.weg in Ost-West-Ausrichtung (FINr. ..., Gem. R.) durchtrennt wurde. Im laufenden Verfahren und nach Klageerhebung wurde das ursprünglich einheitliche Grundstück FINr. ... in die Grundstücke FINrn. ... (9.967 m<sup>2</sup>, nördlich des Flurwegs) und ...2 (33.679 m<sup>2</sup>, südlich des Flurwegs) aufgeteilt.

3

Im nördlichen Bereich des Grundstücks betrieb der verstorbene Ehemann der Klägerin in der Vergangenheit eine Kiesgrube. Im Jahr 1979 stellte das Landratsamt R. im Rahmen einer Ortseinsicht fest, dass die Kiesentnahme eingestellt worden war und dort stattdessen in erheblichem Umfang Abfälle (Hausmüll, Bauschutt u.ä.) abgelagert wurden. Müllablagerungen, deren Verursacher nicht ermittelt werden konnten, setzten sich in der Folgezeit fort. 1983 wurde behördenseits festgestellt, dass die ehemalige Kiesgrube zwischenzeitlich fast vollständig aufgefüllt und rekultiviert worden war. Das Grundstück wurde deshalb als Altlastenverdachtsfläche vom Landratsamt R. im Altlastenkataster geführt.

#### 4

Im Rahmen der behördlicherseits beauftragten orientierenden Untersuchung stellte das Gutachterbüro ... GmbH im Gutachten vom 21. November 2016 fest, dass im nordöstlichen Bereich des Grundstücks FINr. ... auf einer Fläche von ca. 2.300 m<sup>2</sup> der Verdacht einer schädlichen Bodenveränderung für den Gefährdungspfad Boden-Grundwasser bestätigt wurde, sodass eine Detailuntersuchung zur abschließenden Gefährdungsabschätzung notwendig sei. Die überschlägig geschätzten Kosten würden sich auf ca. 20.600 bis 27.650 EUR belaufen. Das Wasserwirtschaftsamt R. schloss sich dieser Einschätzung an.

#### 5

Mit Schreiben vom 7. September 2017 forderte das Landratsamt R. die Klägerin als Eigentümerin und Zustandsstörerin auf, hinsichtlich des Wirkungspfades Boden-Grundwasser auf der nördlichen Verdachtsfläche der FINr. ... eine orientierende Untersuchung zu veranlassen. Hinsichtlich des Wirkungspfades Boden-Nutzpflanze sei bei einer Nutzung als Grünland nichts zu veranlassen, sollte die Fläche jedoch als Ackerland genutzt werden, sei auch hinsichtlich dieses Pfades gemäß den Vorgaben des beteiligten Amtes für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten A. eine entsprechende weitergehende Untersuchung erforderlich. Die Klägerin kam dem nicht nach.

#### 6

Mit Bescheid vom 12. Juni 2019 verpflichtete das Landratsamt die Klägerin, eine Detailuntersuchung auf dem Grundstück FINr. ... der Gemarkung R. (nördlicher Bereich) auf Grundlage des Gutachtens der ... GmbH vom 21. November 2016 und den hierzu ergangenen Stellungnahmen des Wasserwirtschaftsamts R. vom 22. Juni 2017 sowie des Amtes für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten A. vom 5. September 2017 durch einen Sachverständigen nach § 18 Bundes-Bodenschutzgesetz durchführen zu lassen.

#### 7

Gegen diesen Bescheid erhob die Klägerin am 9. Juli 2019 Klage und trug vor, ausweislich der Behördenakte sei davon auszugehen, dass in der Vergangenheit der Müll mit Wissen der zuständigen Behörden abgelagert worden sei; auch das Gutachten der ... GmbH spreche von der „ehemalige[n] Hausmülldeponie R.“. Damit sei nicht die Klägerin als bloße Eigentümerin heranzuziehen. Ungeachtet dessen wäre die Heranziehung der Klägerin als Zustandsstörerin unverhältnismäßig, da sich die Kostenschätzung für die Detailuntersuchung auf fast das Vierfache des Verkehrswertes (3,00 EUR/m<sup>2</sup>) der betroffenen Verdachtsfläche (2.300 m<sup>2</sup>) belaufe. Bei der Berechnung des Verkehrswertes des Grundstücks könne ohnehin nicht die gesamte Fläche von 43.646 m<sup>2</sup> der ursprünglichen FINr. ... zugrunde gelegt werden, da es sich vorliegend um zwei eigenständige, durch den F.weg FINr. ... getrennte Grundstücke handele; dieser Umstand sei mittlerweile im Grundbuch nachvollzogen worden und das südlich des Flurwegs gelegene Grundstück laufe unter der FINr. ...2. Aber auch unter Zugrundelegung der Fläche des nördlich des Flurwegs gelegenen Grundstücks FINr. ... von 9.967 m<sup>2</sup> sei die Verpflichtung der Klägerin unzumutbar.

#### 8

Mit Urteil vom 27. Juni 2022 wies das Verwaltungsgericht die Klage ab, da der Bescheid zum maßgeblichen Zeitpunkt des Bescheiderlasses rechtmäßig gewesen sei. Der hinreichende Verdacht einer schädlichen Bodenveränderung betreffend den nördlichen Teil der früheren und jetzigen FINr. ... sei von Klägerseite nicht bestritten und aufgrund des Gutachtens der ... GmbH nachvollziehbar. Die Anordnung einer Detailuntersuchung sei rechtmäßig, insbesondere hinsichtlich des Untersuchungsprogrammes aufgrund des Gutachtens der ... GmbH, der Stellungnahme des Wasserwirtschaftsamtes sowie des Amtes für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten hinreichend bestimmt. Die Verpflichtung der Klägerin als Zustandsstörerin sei in Ausübung des pflichtgemäßen Ermessens ergangen. Vorliegend kämen keine Handlungsstörer in Betracht, da es gerade nicht erwiesen und nicht ermittelbar sei, dass das Straßenbauamt Teerabfälle abgeladen

habe. Auch unter Berücksichtigung der voraussichtlich anfallenden Kosten sei der Bescheid verhältnismäßig, da Anhaltspunkt für die Zumutbarkeit das Verhältnis des finanziellen Aufwands zum Verkehrswert der Fläche nach Durchführung der Sanierung sei. Es sei auf die gesamte Grundstücksgröße und nicht bloß auf die nördliche Teilfläche abzustellen; bei Zugrundelegung der Fläche von 43.646 m<sup>2</sup> ergebe sich bei 3,00 EUR/m<sup>2</sup> ein Verkehrswert von 130.938,00 EUR. Doch selbst bei Zugrundelegung der nördlichen Fläche von 9.967 m<sup>2</sup> würde der Verkehrswert den finanziellen Aufwand der Detailuntersuchung nicht übersteigen.

## 9

Dagegen wendet sich die Klägerin mit ihrem Antrag auf Zulassung der Berufung. Es bestünden ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils, da es entgegen der Ansicht des Verwaltungsgerichts schon an einer hinreichenden Bestimmtheit des Bescheids fehle. Der Tenor sei widersprüchlich und es sei unklar, was von der Klägerin verlangt werde. Das Gutachten der ... GmbH sehe nur den Gefährdungspfad Boden-Grundwasser, nicht aber den Gefährdungspfad Boden-Nutzpflanze begründet. Die in Bezug genommene Stellungnahme des Amtes für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten halte hingegen eine (weitergehende) ackerbauliche Untersuchung für erforderlich. Nachdem die Durchführung der Detailuntersuchung zwangsgeldbewehrt sei, könne der Untersuchungsumfang entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts gerade nicht der Klägerin überlassen bleiben. Überdies sei die Störerauswahl nicht in Ausübung pflichtgemäßen Ermessens erfolgt, da auch das Landratsamt bzw. der Freistaat Bayern als Störer in Betracht käme: Ausweislich der Behördenakte hätten das Wasserwirtschaftsamt und das Landratsamt den Müllablagerungen jahrelang tatenlos zugesehen, sodass faktisch eine kommunale Mülldeponie vorgelegen habe. Ungeachtet dessen sei die Verpflichtung der Klägerin unverhältnismäßig, das Gericht übersehe, dass bei einem Ansatz der Fläche der FINr. ... (nördlicher Teil) für die Ermittlung des Verkehrswertes ein Betrag von weniger als 30.000 EUR herauskomme, während sich die Kosten für die Untersuchung jedoch auf über 30.000 EUR beliefen. Bei den veranschlagten Kosten dürfte es sich um Netto-Beträge handeln. Zudem seien seit der Kostenschätzung mehrere Jahre vergangen, was eine Verteuerung mit sich bringe. Folglich müsse in Anbetracht des grundrechtlichen Bezugs (Eigentumsgarantie) der maßgebliche Zeitpunkt der Entscheidung derjenige der mündlichen Verhandlung sein, womit sich das Gericht nicht auseinandergesetzt habe. Die vom Gutachter angesetzten „glatten“ Beträge hätte das Gericht zudem hinterfragen und nachprüfen müssen. Im Übrigen bestünden tatsächliche und rechtliche Schwierigkeiten, weil die Rechtssache signifikant vom Spektrum der in verwaltungsgerichtlichen Verfahren zu entscheidenden Streitfälle abweiche.

## 10

Der Beklagte ist dem Antrag entgegengetreten und verteidigt das angefochtene Urteil.

## 11

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Gerichtsakten beider Instanzen und auf die vorgelegten Akten des Beklagten Bezug genommen.

## II.

## 12

Der Antrag der Klägerin auf Zulassung der Berufung hat keinen Erfolg. Aus der Antragsbegründung, auf die sich gemäß § 124a Abs. 5 Satz 2 VwGO die Prüfung im Zulassungsverfahren beschränkt (Happ in Eyermann, 16. Aufl. 2022, § 124a Rn. 54), ergibt sich weder der geltend gemachte Berufungszulassungsgrund der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des angefochtenen Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) noch der besonderen tatsächlichen und rechtlichen Schwierigkeiten (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO).

## 13

1. Der Einwand, es bestünden ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des erstinstanzlichen Urteils, führt nicht zum Erfolg des Zulassungsantrags.

## 14

Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) liegen (nur) vor, wenn der Rechtsmittelführer einen tragenden Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage stellt (stRspr, vgl. BVerfG, B.v. 9.6.2016 - 1 BvR 2453/12 - NVwZ 2016, 1243 Rn. 16; B.v. 18.6.2019 - 1 BvR 587/17 - DVBl 2019, 1400 Rn. 32 m.w.N.). Der Rechtsmittelführer muss mit

schlüssigen Gegenargumenten darlegen, warum die angegriffene Entscheidung aus seiner Sicht im Ergebnis mit überwiegender Wahrscheinlichkeit unrichtig ist (Happ in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, Rn. 62 ff. zu § 124a). Schlüssige Gegenargumente liegen vor, wenn der Rechtsmittelführer substantiiert rechtliche oder tatsächliche Umstände aufzeigt, aus denen sich die gesicherte Möglichkeit ergibt, dass die erstinstanzliche Entscheidung unrichtig ist (Kuhlmann in Wysk, VwGO, 3. Aufl. 2020, § 124 Rn.15 m.w.N.). Dem wird die Antragsbegründung nicht gerecht.

#### **15**

Nach Auffassung der Klägerin sei der verfahrensgegenständliche Bescheid in seiner Ziffer 1 schon nicht hinreichend bestimmt, da nicht klar sei, welcher Untersuchungsumfang von der Klägerin verlangt werde und dieser auch nicht der Klägerin überlassen werden könne.

#### **16**

Ungeachtet der Frage, ob das diesbezügliche Vorbringen überhaupt dem Darlegungsgebot des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO entspricht, hat das Verwaltungsgericht im angegriffenen Urteil in zulassungsrechtlich nicht zu beanstandender Weise dargelegt, aus welchen Umständen sich die hinreichende Bestimmtheit i.S.v. Art. 37 Abs. 1 BayVwVfG der auf § 9 Abs. 2 des Gesetzes zum Schutz vor schädlichen Bodenveränderungen und zur Sanierung von Altlasten vom 17. März 1998 (BGBl. I S. 502) - BBodSchG - gestützten Anordnung einer Detailuntersuchung nach § 3 Abs. 4 und 5 der Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung vom 12. Juli 1999 (BGBl. I S. 1554) - BBodSchV - ergibt (UA S. 8 ff.). Der Senat folgt den zutreffenden Gründen des angefochtenen Urteils und nimmt gemäß § 122 Abs. 2 Satz 3 VwGO darauf Bezug. Lediglich ergänzend ist diesbezüglich anzumerken:

#### **17**

Sowohl aus dem Gutachten der ... GmbH vom 21. November 2016 als auch der Stellungnahme des Amtes für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten A. vom 5. September 2017 ergibt sich, dass im Falle einer landwirtschaftlichen Nutzung der Fläche FINr. ... als Grünland es für den Wirkungspfad Boden-Nutzpflanze keinen weiteren Untersuchungsbedarf gibt. Sollte die Fläche jedoch ackerbaulich genutzt werden, bedarf es einer weiteren Untersuchung des Wirkungspfads Boden-Nutzpflanze nach den in der Stellungnahme des Amtes für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten konkret genannten und bestimmten Parametern. Hierauf bezugnehmend wurde die Klägerin mit Schreiben des Landratsamtes R. vom 7. September 2017 vor Bescheiderlass um Mitteilung gebeten, ob sie mit einer entsprechenden Nutzungseinschränkung (Ackergras-Bewirtschaftung) einverstanden wäre; eine Äußerung erfolgte nicht. Es liegt auf der Hand, dass es alleine der Klägerin als Eigentümerin vorbehalten ist, zu entscheiden, wie bzw. in welchem Umfang ihre Grundstücke landwirtschaftlich genutzt werden. Eine entsprechende Nutzung zieht ausweislich der Stellungnahme des Amtes für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten A. unterschiedlichen Untersuchungsbedarf nach sich, was von Klägerseite auch nicht in Abrede gestellt wird. Vor diesem Hintergrund ist die Feststellung des Verwaltungsgerichts, es bleibe letztlich der Klägerin und der von ihr vorgesehenen Verwendung überlassen, ob sich die angeordnete Detailuntersuchung auch auf den Wirkungspfad Boden-Nutzpflanze bezieht, nicht zu beanstanden.

#### **18**

Ebenso wenig wurden ernstliche Zweifel an der Auswahl der Klägerin als Zustandsstörerin dargelegt. Soweit die Klägerin vorbringt, das Verwaltungsgericht habe übersehen, dass das Landratsamt bzw. der Freistaat Bayern als Störer in Betracht käme und zudem anerkannt sei, dass eine Sanierungspflicht durch Unterlassen begründet werden könne, jedenfalls bei einer Garantienpflicht, wie sie den zuständigen Behörden zweifelsfrei obliege, vermag dies keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils zu begründen. Denn auch hier setzt sich das Zulassungsvorbringen nicht mit den Ausführungen des angefochtenen Urteils zur Störerauswahl (UA S. 11 f.) auseinander. Darüber hinaus wurde nicht dargelegt, weshalb die vorgenommene Störerauswahl ernsthaft infrage stehen könnte. Die Bezeichnung als „ehemalige Hausmülldeponie“ im Gutachten der ... GmbH vom 21. November 2016 erfolgte nach Aussage des Gutachterbüros irrtümlich und wurde später richtiggestellt. Weder das Gutachterbüro noch das Landratsamt verfügen über Hinweise darauf, dass eine Hausmülldeponie vorgelegen haben könnte, ebenso wenig wurde dies seitens der Klägerin dargelegt. Dieser Annahme steht auch die Tatsache entgegen, dass nach Bekanntwerden der Müllablagerungen von behördlicher Seite auf deren Unterbindung hingewirkt wurde und es zu Ordnungswidrigkeitenanzeigen kam. Soweit die Klägerin eine Garantienpflicht des Freistaates Bayern anführt, wird diese Behauptung weder weiter begründet noch wird dargelegt, woraus

eine solche abzuleiten wäre, und genügt damit schon nicht dem Darlegungsgebot des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO.

#### **19**

Soweit die Klägerin die Verhältnismäßigkeit im Hinblick auf die zu erwartenden Kosten der angeordneten Detailuntersuchung rügt, wurden keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung dargelegt. So genügt der Verweis auf den erstinstanzlichen Vortrag bzw. dessen Wiederholung schon nicht dem Darlegungsgebot des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO. Darüber hinaus sei angemerkt, dass es sich bei dem Vorbringen der Klägerin, es würde sich bei der Kostenschätzung des Gutachters um Nettobeträge handeln, um reine Spekulation handelt. Die zur Begründung angeführten „glatten“ Beträge lassen sich ohne weiteres damit erklären, dass es sich vorliegend um eine Kostenschätzung handelt.

#### **20**

2. Der Zulassungsgrund besonderer rechtlicher und tatsächlicher Schwierigkeiten der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO) wird in der Zulassungsbegründung nicht den Anforderungen des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO entsprechend dargelegt. Besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten im Sinne dieser Vorschrift weist eine Rechtssache nur dann auf, wenn die Beantwortung der für die Entscheidung erheblichen Fragen in tatsächlicher oder rechtlicher Hinsicht voraussichtlich das durchschnittliche Maß nicht unerheblich überschreitende Schwierigkeiten bereitet, wenn sie sich also wegen der Komplexität und abstrakten Fehleranfälligkeit aus der Mehrzahl der verwaltungsgerichtlichen Verfahren heraushebt (vgl. BayVGH, B.v. 14.4.2022 - 15 ZB 21.2827 - juris Rn. 19 m.w.N.). Solche Schwierigkeiten wurden mit der Antragsbegründung nicht substantiiert aufgezeigt. Der bloße Hinweis darauf, die Rechtssache weiche in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht signifikant vom Spektrum der in verwaltungsgerichtlichen Verfahren zu entscheidenden Streitfälle ab, reicht dafür nicht aus. Im Übrigen ergibt sich aus den voranstehenden Ausführungen zu 1., dass diese Voraussetzungen vorliegend nicht erfüllt bzw. nicht substantiiert dargelegt sind.

#### **21**

3. Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 47 und § 52 Abs. 3 GKG und entspricht der vom Verwaltungsgericht festgesetzten und von den Beteiligten nicht in Frage gestellten Streitwertfestsetzung im erstinstanzlichen Verfahren.

#### **22**

4. Dieser Beschluss, mit dem die Entscheidung des Verwaltungsgerichts rechtskräftig wird (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO), ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).