

Bayer. Verwaltungsgericht München

Im Namen des Volkes

U r t e i l

In der Verwaltungsstreitsache

**x x x x x x x x x x x x x x x x x x ,
xx,**

- Klägerin -

vertreten durch den Präsidenten,
Bevollmächtigte: Rechtsanwälte xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx
in München,

gegen

den Freistaat Bayern ,

- Beklagter -

vertreten durch die Landesrechtsanwaltschaft München,

wegen

Vollzug der Wassergesetze

hat das Bayer. Verwaltungsgericht München, 2. Kammer, unter
Mitwirkung der Vorsitzenden Richterin am Verwaltungsgericht
v o n L e p e l , der Richter am Verwaltungsgericht
Dr. M a y r und K w a s n y sowie der ehrenamtlichen Rich-
ter H o l z m a y e r und K i n d e r m a n n aufgrund
der mündlichen Verhandlung

vom 23. November 1993

für Recht erkannt:

- I. Die Klage wird abgewiesen.
- II. Die Klägerin trägt die Kosten des Ver-
fahrens.
- III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig
vollstreckbar.

Tatbestand:

Mit Bescheid vom 17.09.1991 gab das Landratsamt Ebersberg der Klägerin auf, auf dem Gelände des ehemaligen Eisenbahnschwellenwerks in Kirchseeon im Bereich nördlich der Bahnlinie München - Rosenheim, begrenzt durch die Fritz-Litzlfelder-Straße im Nordosten, die Koloniestraße sowie die Karl-Birkmayer-Straße im Norden und Nordwesten näher bestimmten Bodenuntersuchungen durchführen zu lassen. Der Bescheid wurde auf Art. 7 Abs. 2 Nr. 3 LStVG gestützt. Zur Begründung führte die Behörde insbesondere aus, auf dem oben beschriebenen Gelände habe sich ein Lagerplatz für imprägnierte Schwellen sowie ein Teerölbehälter befunden, südlich der Bahnlinie München - Rosenheim sei von der Klägerin ein Schwellenimprägnierungswerk betrieben worden. Das gesamte Gelände südlich und nördlich der Bahnlinie München - Rosenheim gehöre zu dem Werksgelände, auf dem sich bis 1956 ein Schwellenwerk der Klägerin bzw. ihrer Rechtsvorgängerin befunden habe.

Nachdem auf dem südlich der Bahnlinie gelegenen Bereich Bodenuntersuchungen gravierende Verunreinigungen mit Schwermetallen und polycyclischen aromatischen Kohlenwasserstoffen (PAK) erbracht hätten, seien hier ebenfalls von der Gemeinde Kirchseeon orientierende Untersuchungen auf PAK und Schwermetalle durchgeführt worden. Die Prüfung durch die Fachbehörden habe ergeben, daß an verschiedenen Punkten Belastungen mit Quecksilber, Blei, Zink und PAK vorliegen würden, die nähere Untersuchungen und gegebenenfalls eine Sanierung erforderlich machten. Nach Aussage des Wasserwirtschaftsamtes München (WWA) bestehe die Gefahr einer Grundwasserverunreinigung.

Da die Verunreinigungen des Bodens vor Inkrafttreten des Wasserhaushaltsgesetzes (01.03.1960) - WHG - entstanden seien, komme als Rechtsgrundlage allein Art. 7 Abs. 2 Landesstraf- und Verordnungsgesetz - LStVG - in Frage. Aufgrund der vorliegenden Erkenntnisse liege eine konkrete Gefahr vor, einmal müsse in absehbarer Zeit mit einer Gefährdung der Gesundheit der Bevölkerung gerechnet werden, die belasteten Bereiche würden als Kindergärten, Kinderspielplätze und Hausgärten genutzt; zum anderen sei eine Grundwasserverunreinigung zu befürchten.

Die Klägerin sei als Handlungsstörerin nach Art. 9 LStVG heranzuziehen. Sie bzw. ihre Rechtsvorgängerin habe auf dem Gelände über annähernd 60 Jahre ein Schwellenimprägnierungswerk betrieben, bei dem die nunmehr aufgefundenen Schadstoffe als Bestandteil der eingesetzten Imprägniermittel (z.B. Carbolinum) verwendet worden seien. Die nachfolgenden Nutzungen seien nicht geeignet gewesen, entsprechende Bodenbelastungen zu verursachen.

Auch sei für die Inanspruchnahme der Klägerin entscheidend gewesen, daß die Inanspruchnahme wirksam und schnell durch die

Inanspruchnahme eines Störers im Gegensatz zu 35 Störern (Hauseigentümern) beseitigt werden könne, zumal die Klägerin finanziell eher zur Beseitigung in der Lage sei und außerdem über technisches Personal verfüge, von dem die Sanierung unternehmensintern begleitet werden könne.

Den von der Klägerin eingelegten Widerspruch wies die Regierung von Oberbayern mit Widerspruchsbescheid vom 09.11.1992 nach Abänderung der in Ziff. II des Bescheides festgesetzten Frist auf 4 Monate nach Rechtskraft des Bescheides zurück. Ergänzend zu der dem Bescheid beigegebenen Begründung wurde noch ausgeführt, im August 1991 und im April 1992 habe die Firma ENSA auf dem Grundstück Fl.Nr. 285/70 in Kirchseeon 9 Bodenuntersuchungen bis maximal 8,50 m Tiefe sowie Eluatuntersuchungen vorgenommen. Dabei hätten sich zahlreiche Überschreitungen des im Altlasten-Leitfaden (ALF) festgelegten Stufe 2-Wertes ergeben, danach bestünde ein Sanierungsbedarf. Die Überschreitungen des Stufe 2-Wertes nach ALF in den Eluatproben signalisierten nach Aussage der Gutachterin, Firma ENSA, ein deutliches Potential an eluierbaren Schadstoffen, deren Abdriften möglichst rasch unterbunden werden sollte. Es spräche einiges dafür, daß die Schwellenimprägnierung in Kirchseeon nicht nur südlich, sondern auch nördlich der Bahnlinie vorgenommen worden sei. Dem Lageplan der Klägerin von 1939/1952 sei zu entnehmen, daß sich auch im nördlich der Gleisanlagen gelegenen Bereich ein Teerölbehälter befunden habe, es habe sowohl einen südlichen wie einen nördlichen Lagerplatz gegeben.

Aufgrund der Gefährlichkeit der gefundenen Stoffe sowie wegen Menge und Eigenschaften der gefundenen Stoffe sei davon auszugehen, daß eine Gefahr für das Grundwasser und für die menschliche Gesundheit gegeben sei. Die der Klägerin auferlegten Maßnahmen stellten sich nicht mehr als Gefahrerforschung, sondern als Sanierungsmaßnahmen dar, die vom Handlungsstörer vorzunehmen seien.

Der Beklagte legte noch einen Bericht des WWA über Grundwasseruntersuchungen sowie über Ergebnisse von Boden- und Eluatuntersuchungen vom 16.09.1993 vor. Die Untersuchungen wurden an den Meßpunkten 5.1, nördlich des von der Klägerin zu erkundenden Geländes gelegen, 5.2, südlich im Bereich der Bahntrasse München - Rosenheim, und 7.1, westlich im Abstrombereich des Grundwassers gelegen, vorgenommen.

Die Boden- und Eluatuntersuchungen ergeben für die Meßstelle 5.2 keine wesentlichen PAK-Belastungen. Bei der Meßstelle 5.1 dagegen überschritten die Eluatuntersuchungen des Bodens aus einer Tiefe von 18 m bis 20 m den Stufe 2-Wert des ALF um ein Vielfaches, während in der Originalsubstanz des Bodens oberflächennahe PAK-Belastungen nachgewiesen wurden.

Die Grundwasseruntersuchungen ergaben an der Meßstelle 5.2 keine Verunreinigungen mit PAK, an der Meßstelle 5.1 hingegen wurden Verunreinigungen des Schichtwassers in 17,50 m Tiefe

mit 1.100 µg/l und des Grundwassers mit 27 µg/l und an dem Meßpunkt 7.1 ein PAK-Summengehalt von über 160 µg/l im Grundwasser festgestellt.

Nach den Erkenntnissen des WWA zeigen die Grundwasserbelastungen an den Meßstellen 5.1 und 7.1 deutlich, daß eine Schadstoffverfrachtung bereits über die Grenzen des ehemaligen Werksgeländes der Klägerin stattgefunden hat. Insofern besteht aus wasserwirtschaftlicher Sicht eine Gefahr für das Grundwasser, bestätigt durch die Belastungen des Eluats in tieferen Bodenschichten am Meßpunkt 5.1 mit PAK, aus diesen tieferen Bodenschichten können PAK ausgelaugt werden und somit in das Grundwasser gelangen. Eine weitere Schadstoffzufuhr aus den Belastungsherden des ehemaligen Werksgeländes über das Grund- und Schichtwasser müsse eingeschränkt bzw. unterbunden werden.

Mit Schreiben ihrer Bevollmächtigten vom 03.12.1992, am 07.12.1992 beim Bayer. Verwaltungsgericht München eingegangen, ließ die Klägerin Klage gegen den Freistaat Bayern erheben mit dem Antrag,

den Bescheid des Landratsamts Ebersberg vom 17.09.1991 (33/632-1/2, Kirchseeon/DB) über die Verpflichtung der Klägerin zur Vornahme von Bodenuntersuchungen auf dem Gelände des ehemaligen Eisenbahnschwellenwerks in Kirchseeon im Bereich nördlich der Bahnlinie München - Rosenheim und den Widerspruchsbescheid der Regierung von Oberbayern vom 09.11.1992 aufzuheben.

Zur Begründung wurde im wesentlichen vorgetragen, die angegriffenen Bescheide seien rechtswidrig, weil eine Ermächtigungsgrundlage fehle, Art. 7 Abs. 2 Nr. 3 LStVG scheide aus, da eine konkrete Gefahr für die in der Bestimmung genannten Rechtsgüter nicht bestehe.

Im Untersuchungsbericht der Firma JFUWA vom 06.11.1990 sei ausgeführt, daß die Analysenergebnisse nicht zu der Annahme führten, daß gravierende Schadstoff-Konzentrationen vorliegen würden, ein sofortiger Handlungsbedarf sei nicht gegeben. Weitere Untersuchungen, die das Vorliegen einer Gefahr erwiesen hätten, seien im Verwaltungsverfahren nicht durchgeführt worden.

Die bei den von der Firma ENSA durchgeführten Bodenuntersuchungen gefundenen Werte würden keine Gefahr für polizeiliche Schutzgüter belegen. Weder das Grundwasser noch Leib, Leben, Gesundheit oder sonstige Rechtsgüter seien gefährdet. Für die Beurteilung, ob eine polizeiliche Gefahr gegeben sei, komme es allein auf den Zeitpunkt der letzten Behördenentscheidung an.

Der von dem Beklagten herangezogene Altlasten-Leitfaden sowie die Anhänge enthielten keinen Rechtsnormcharakter, sie wiesen lediglich Orientierungswerte auf. Die Messung bestimmter Werte, die einer der Stufen des Altlasten-Leitfadens entsprächen, be-

gründeten für sich allein in keinem Fall das Vorliegen einer polizeilichen Gefahr.

Auch die PAK-Analytik biete nicht die Gewähr, zuverlässige Werte zu liefern. Dies gehe aus einer Veröffentlichung von Dr.-Ing. Karl Rager hervor, danach habe ein Ringversuch mit verschiedenen Labors zur Bestimmung der PAK-Gehalte von Proben gewaschenen Bodens zu unterschiedlichen Ergebnissen geführt, die Ergebnisse der Labors müßten deshalb angezweifelt werden.

Auch die Störerauswahl begegne Bedenken, denn die vorgefundenen Schadstoffe könnten auch von Fremdeintrag durch Dritte stammen, die Geländeauffüllungen vorgenommen hätten. Da der Beklagte dies nicht geprüft habe, sei der Bescheid auch aus diesem Grunde rechtswidrig.

Schließlich sei der Beklagte nicht berechtigt, die Klägerin mit einer auf allgemeines Polizeirecht gestützten Verfügung in Anspruch zu nehmen. Die Klägerin als Behörde der Bundesverwaltung sei nicht polizeipflichtig. Denn die einmal unterstellte Gefahr für polizeiliche Schutzgüter sei bei Ausübung der auf die Klägerin übertragenen hoheitlichen Aufgabe der Gewährleistung des Eisenbahnverkehrs entstanden.

Für den Beklagten beantragte die Landesadvokatur München

die Abweisung der Klage.

Die zwischenzeitlich bis zum Ergehen des Widerspruchsbescheides gewonnenen Erkenntnisse würden nicht nur einen Gefahrenverdacht begründen, sondern auch erkennen lassen, daß ohne schadenverhütende Eingriffe die Bodenverunreinigungen in absehbarer Zeit mit hoher Wahrscheinlichkeit zu einer Beeinträchtigung der Gesundheit oder des Grundwassers führen würden. Diese gehe aus dem von der Firma ENSA erstellten Gutachten vom 07.05.1992 hervor.

Der Bescheid war für sofort vollziehbar erklärt worden, einem von der Klägerin erhobenen Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO wurde, nachdem er von der ersten Instanz zurückgewiesen worden war, mit Beschluß des BayVGH vom 24.04.1992 stattgegeben. Der Beklagte hat nunmehr Antrag nach § 80 Abs. 7 VwGO gestellt (Az: M 2 S 92.5283).

In der mündlichen Verhandlung vom 23.11.1993 wiederholten die Parteien die schriftlich gestellten Anträge.

Zur Ergänzung wird auf die Gerichts- und Behördenakten sowie die vorgelegten Gutachten, insbesondere auf die Niederschrift über die öffentliche Sitzung vom 23.11.1993 verwiesen.

E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e :

Die zulässige Klage ist nicht begründet.

Die Klägerin wird durch den Bescheid des Landratsamtes Ebersberg vom 17.09.1991 in der Fassung des Widerspruchsbescheids der Regierung von Oberbayern vom 09.11.1992 nicht in ihren Rechten verletzt (§ 113 Abs. 1 Satz 1 Verwaltungsgerichtsordnung - VwGO -).

1. Das Landratsamt Ebersberg war zum Erlaß der angefochtenen Anordnung befugt.

Zwar handelt es sich bei der als Zustandsstörerin in Anspruch genommenen Klägerin um eine Behörde der Bundesverwaltung (Art. 87 Grundgesetz - GG -, § 6 Abs. 2 Bundesbahngesetz - BbG -) und soweit nicht ausdrücklich gesetzliche Sonderregelungen eingreifen, unterliegen Hoheitsträger bei Wahrnehmung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben nicht dem Eingriffsinstrumentarium anderer Verwaltungsbehörden.

Dieser Grundsatz gilt jedoch nur für Übergriffe und Eingriffe in die der anderen Hoheitsverwaltung zustehenden Tätigkeit, nicht jedoch für Einrichtungen, die ihre Tätigkeit unberührt lassen (vgl. BVerwGE 29, 56 ff.).

Die angefochtene Verfügung, bestimmte Untersuchungen des Bodens vorzunehmen, um der Gefährdung der Gesundheit sowie der Grundwasserverunreinigung vorzubeugen, berührt die Belange der Klägerin, für den Eisenbahnverkehr zu sorgen, nicht. Bei der Anlage zur Imprägnierung von Schwellen, auf welche mit großer Wahrscheinlichkeit die Bodenverunreinigungen zurückzuführen sind, handelt es sich nicht um eine Bahnanlage i.S. von § 38 BbG (vgl. hierzu Urteil des VG Regensburg vom 30.07.1992, BayVBl 1993, 538, danach ist ein Schwellenwerk keine Bahnanlage im genannten Sinn). Bahnanlagen i.S. des § 38 BbG sind Anlagen, die im Bahnbereich liegen und dem Verkehr als eigengeariteter öffentlicher Transportanstalt dienen wie Bahnhöfe, Stellwerke, Schienenanlagen. Inwieweit eine Ortsgebundenheit der Anlage hier vorliegt, ist dem Vortrag der Klägerin, wonach Unterlagen über das Schwellenimprägnierungs- werk nicht mehr vorliegen, nicht zu entnehmen. Die Tatsache des vorhandenen Gleisanschlusses sowie die Anlage des Betriebes auf einem Gelände, welches früher Betriebsgelände der Bundesbahn war, reichen nicht, die Ortsgebundenheit zu bejahen (vgl. VG Regensburg, a.a.O.).

Bezieht sich die angefochtene Verfügung nicht auf den früheren Betrieb einer spezifischen Bahnanlage, so gilt für die Klägerin hier auch die allgemeine materiell-rechtliche

Polizeipflichtigkeit.

2. Der Beklagte konnte die Anordnung auf Art. 7 Abs. 2 Nr. 3 Landesstraf- und Verordnungsgesetz - LStVG - stützen. Es kommt hier die Eingriffsermächtigung des allgemeinen Sicherheitsrechts zur Anwendung. Andere Befugnisnormen, insbesondere des Wasserrechts sind hier nicht anwendbar, weil die zu beseitigende Störung vor deren Inkrafttreten entstanden ist, der Betrieb der Schwellenimprägnierung wurde 1956 beendet (vgl. hierzu BayVGH, Beschluß vom 13.05.1986, BayVBl 86, 590 ff.). Die Voraussetzung für die Aufgabe der Bodenerkundungen, das Vorliegen einer Gefahr, ist gegeben.

Wegen der überragenden Bedeutung des Grundwassers für das menschliche Leben (BVerfGE 58, 300/339) und der hier im Sicherheitsrecht heranzuziehenden Wertungen des Wasserhaushaltsgesetzes sind toxische Verunreinigungen des Grundwassers als Störung i.S. des Art. 7 Abs. 2 Nr. 3 anzusehen, d.h. als Störungen, die die Gesundheit von Menschen und die Sachwerte bedrohen, deren Erhaltung im öffentlichen Interesse geboten erscheint (vgl. BayVGH, a.a.O.).

Die toxische Verunreinigung oberflächennaher Schichten stellt im Hinblick auf die Nutzung des zu untersuchenden Geländes als Kindergarten, Hausgarten, Wohnbebauung eine Gefahr für die menschliche Gesundheit dar.

Die von der Behörde im Widerspruchsverfahren sowie die nach Erlaß des Widerspruchsbescheides gewonnenen Erkenntnisse lassen den Schluß zu, daß mit aller Wahrscheinlichkeit auf dem von der Klägerin zu untersuchenden Gelände toxische Verunreinigungen vorhanden sind, von denen eine Gefahr für das Grundwasser ausgeht und, soweit oberflächennahe Bereiche betroffen sind, eine solche für die menschliche Gesundheit, soweit diese Erkenntnisse nicht schon den vor Erlaß des Bescheides des Landratsamtes Ebersberg vom 17.09.1991 erstellten Gutachten zu entnehmen sind.

Aus dem Gutachten der Firma ENSA vom 07.05.1992, in welchem die Ergebnisse von Bodenuntersuchungen der Trockensubstanz, von Eluat und von Bodengasmessungen auf dem Grundstück Fl.Nr. 285/70 wiedergegeben sind, ergibt sich eine toxische Verunreinigung des Bodens bis zu einer Tiefe von 8,50 m. Diese Verunreinigung stellt eine Gefahr für das Grundwasser dar.

Das sowohl vertikal wie horizontal untersuchte Grundstück wird nördlich begrenzt durch die Fritz-Litzlfelder-Straße, westlich schließt das Kindergartengelände sowie Wohnbebauung an, auf diesem Bereich sind nach dem Bescheid vom

17.09.1991 von der Klägerin Bodenerkundungen vorzunehmen, hier befand sich bis 1956 u.a. der nördliche Lagerplatz für imprägnierte Hölzer.

Das östlich dem Grundstück Fl.Nr. 285/7 gelegene Gelände, auf dem sich früher ein Teerölbehälter befand, ist gleichfalls zu untersuchen.

Die Laborergebnisse, auf denen das Gutachten im wesentlichen fußt, stammen vom 21.04.1992, 23.04.1992, 29.04.1992. Aus der Darstellung der Rammkernsondierungen ist der Aufbau der Bodenschichten zu entnehmen, es wurden künstliche Aufschüttungen und Auffüllungen bis in eine Tiefe von etwa 1,50 m bis 2,00 m festgestellt.

Trockensubstanzuntersuchungen aus dem Bohrpunkt SO 7 ergaben eine Kontamination von polycyclischen aromatischen Kohlenwasserstoffen in einer Konzentration von 64,60 µg/l in 5,00 m bis 6,00 m Tiefe und von 35,30 µg/l in 7,50 m bis 8,50 m Tiefe; Untersuchungen der Trockensubstanz aus dem Bohrpunkt SO 2 zeigten eine Konzentration von 3.057,50 µg/l in einer Tiefe von 1,00 m bis 2,00 m und von 1.728,18 µg/l in einer Tiefe von 5,00 m bis 6,50 m, während in einer Tiefe von 6,50 m bis 7,50 m nur mehr noch 3,72 µg/l gemessen wurden. Auch an weiteren Meßpunkten wurden PAK-Konzentrationen in der Trockensubstanz gefunden, die deutlich über dem in dem Altlasten-Leitfaden für die Behandlung von Altablagerungen und kontaminierten Standorten in Bayern des Bayer. Staatsministeriums des Innern vom Juli 1991 (ALF) genannten Wert der Stufe 2 liegen. Wird dieser Wert überschritten, ist aus wasserwirtschaftlicher Sicht eine Sanierung erforderlich, der Wert liegt für PAK bei. 2 µg/l.

Auch Eluat-Untersuchungen erbrachten höhere Belastungen an PAK, so bei Meßpunkt SO 2 in 6,50 m bis 7,50 m Tiefe 44,45 µg/l und bei Meßpunkt 7 in 7,50 m bis 8,50 m Tiefe 26,85 µg/l.

Bei einigen Einzel-PAK-Werten ist Kanzerogenität und Mutagenität nachgewiesen (vgl. Stellungnahme des Staatlichen Gesundheitsamtes Ebersberg vom 24.01.1991).

Quecksilber- und Zinkkontaminationen, die nach dem ALF eine Sanierung erfordern, wurden an zwei Meßpunkten gefunden, wobei Quecksilber zu Gesundheitsstörungen führen kann (siehe o.a. Stellungnahme des Gesundheitsamtes Ebersberg).

Dem ALF kommt kein Rechtsnormcharakter zu, vielmehr ist er eine Empfehlung, wie bei altlastverdächtigen Flächen vorzugehen ist.

Es begegnet jedoch keinen Bedenken, wenn die Behörde, wie

auch die Firma ENSA bei Auswertung und Beurteilung der gefundenen toxischen Verunreinigungen sich u.a. an die im ALF enthaltenen Empfehlungen hält. Im übrigen wurde die von den Schadstoffbelastungen ausgehende Beeinträchtigung des Grundwassers und der menschlichen Gesundheit nicht allein aus der Überschreitung bestimmter im ALF genannter Werte abgeleitet.

Nach den Feststellungen der Firma ENSA unter Auswertung historischer Lagepläne und Luftbildaufnahmen zeigen die horizontale wie die vertikale Abgrenzung der Bodenverunreinigungen, daß die festgestellten Belastungsschwerpunkte, insbesondere der PAK, im Bereich des vormaligen Plattenschuppens und zwischen Plattenschuppen und Schraubenlager zu orientieren ist. Insgesamt ist aufgrund der inzwischen durchgeführten Altlastenuntersuchungen auf dem ehemaligen Werksgelände der Klägerin bzw. ihrer Rechtsvorgängerin südlich und nördlich der Gleisstrecke München - Rosenheim mit großräumigen, Grundstücksgrenzen überschreitenden Kontaminationsflächen zu rechnen. Auch für das an das untersuchte Grundstück angrenzende Gelände, auf dem sich der nördliche Lagerplatz befand, ist demnach mit Verunreinigungen zu rechnen. Darauf weisen insbesondere die an der Grenze zum westlich anliegenden Kindergartengrundstück gefundenen hohen PAK-Verunreinigungen hin.

Die gefundenen Eluat-Proben signalisieren ein deutliches Potential an eluierbaren Stoffen (PAK), die durch Auswaschung abdriften können und demnach eine Gefahr für das Grundwasser darstellen. Bestätigt wird diese Gefahr für das Grundwasser durch die Stellungnahme des Vertreters des WWA in der mündlichen Verhandlung vom 23.11.1993, danach müssen die im Gutachten der Firma ENSA festgestellten PAK aufgrund ihrer Mobilität und hohen Konzentration zwangsläufig in das Grundwasser eindringen.

Der Bericht des WWA vom 16.09.1993 untermauert weiterhin eine Gefahr für das Grundwasser durch PAK, ausgehend von dem von der Klägerin zu untersuchenden Gelände. Aufgrund der Grundwasserfließverhältnisse (von Südwest nach Nordost), der durch den Lageplan von 1939/1952 nachgewiesenen Nutzung des Geländes sowie der festgestellten Schadstoffparameter ist davon auszugehen, daß die Schadstoffbelastungen im Grundwasser aus diesem Gelände zu den vom WWA eingerichteten Meßpunkten verfrachtet wurden.

Die Grundwasseruntersuchung des Meßpunktes 5.1 nördlich der Fritz-Litzlfelder-Straße gelegen, ergab einen PAK-Gehalt von rd. 27 µg/l, die Grundwassertiefe beträgt hier zwischen 34 m und 36 m (vgl. Gutachten terra nova vom 11.10.1991). Schichtwasser, welches bei Meßpunkt 5.1 angetroffen wurde, war in 13,50 m Tiefe nicht, in 17,50 m

Tiefe mit insgesamt 1.100 µg/l PAK-Konzentration stark belastet.

Im Abstrombereich des Grundwassers, östlich der zu untersuchenden Fläche gelegen, ergab eine Grundwasseruntersuchung aus dem Meßpunkt 7.1 eine Belastung von 160 µg/l.

Von den in den tieferen Bodenschichten gefundenen Belastungen mit PAK geht wegen der Gefahr der Auslaugung eine Gefahr für das Grundwasser aus.

Wie die aus der Meßstelle 5.1 gezogenen Eluate aus den Bodenproben zeigten, ergaben sich in einer Tiefe von 18 m bis 20 m PAK-Konzentrationen in den Eluaten von 67 µg/l, während oberflächennahe Eluate keine Belastungen mit PAK aufwiesen. Diese angetroffenen Belastungen deuten darauf hin, daß diese Verschmutzungen aus anderen Bereichen verfrachtet wurden. Das gleiche gilt für die an den Meßstellen 5.1 und 7.1 gefundenen Grundwasserbelastungen, sie zeigen deutlich, daß eine Schadstoffverfrachtung vorliegt und zwar aus dem nördlich der Bahnlinie München - Rosenheim gelegenen ehemaligen Werksgelände, das zur Schwellenimprägnierung bzw. zur Lagerung imprägnierter Schwellen von der Klägerin genutzt wurde.

Eine Schadstoffverfrachtung aus dem südlichen Bereich, dem sogenannten Iveco-Gelände, kommt hier nicht in Frage. Dies hat der Vertreter des WWA in der mündlichen Verhandlung ausgeführt, da die am Meßpunkt 5.1 gefundene Verunreinigung in einer derartigen Konzentration angetroffen wurde, daß sie nicht aus dem südlichen Bereich, wo bei dem Grundwassermeßpunkt 4.1 ebenfalls PAK-Verunreinigungen gefunden wurden, verfrachtet worden sein kann.

Grundsätzlich kommt es für die Beurteilung, ob eine Gefahr vorliegt, auf den Kenntnisstand der Behörde im Zeitpunkt der letzten von ihr zu treffenden Entscheidung an (vgl. VGH Hessen, Beschluß vom 03.03.1992, ESVGH 42, 222 ff.). Es ist aber anerkannt, daß die Gerichte verpflichtet sind, auch im Gerichtsverfahren die noch nach Ergehen des Widerspruchsbescheids eintretenden Umstände dann zu berücksichtigen, wenn sie Rückschlüsse auf die Richtigkeit der ursprünglichen Prognose zulassen (OVG Lüneburg, Urt. vom 14.08.1982, DÖV 1983, 560; BVerwG, Urt. vom 28.11.1980, DVBl 1981, 460 ff.). Sohin konnte die vom WWA München nach Erlaß des Widerspruchsbescheides der Regierung von Oberbayern vom 09.11.1992 abgegebene Stellungnahme vom 16.09.1993, die auch auf nach Ergehen der letzten Behördenentscheidung vorgenommenen Boden- und Grundwassererkundungen fußt, vom Gericht bei seiner Entscheidung berücksichtigt werden. Denn wie der Vertreter des WWA in der mündlichen Verhandlung ausführte, sind die an den Meßpunkte 5.1 und 7.1 festgestellten Grundwasserverunreini-

gungen so hoch, daß diese Verunreinigungen schon Jahre vorher vorhanden gewesen sein müssen und weiterhin vorhanden bleiben, wenn Sanierungsmaßnahmen nicht erfolgen. Das heißt, die Stellungnahme des WWA gibt Umstände wieder, die bei Erlaß der letzten Behördenentscheidung ebenfalls vorlagen. Es sind Erkenntnisse, die den Schluß auf die Richtigkeit der von der Behörde getroffenen Prognose - Kontamination des Bodens mit Schadstoffen aus einem ehemals von der Klägerin betriebenen Schwellenimprägnierungswerk auf dem von der Klägerin zu untersuchenden Gelände - zulassen.

Wie die Vertreterin des Landesamtes für Wasserwirtschaft in der mündlichen Verhandlung ausführte, weisen die im Boden und im Grundwasser gefundenen PAK-Konzentrationen auf die Verwendung von Teeröl hin, während die im Boden gefundenen Quecksilber-Konzentrationen auf die Verwendung einer Quecksilber-Salz-Lösung im Kyan-Verfahren hinweisen. Daraus ist zu schließen, daß im nördlichen Bereich entweder ebenso wie im südlichen Bereich der Bahnlinie München - Rosenheim eine Anlage zum Imprägnieren von Eisenbahnschwellen bestand, da sowohl Teeröl wie auch Quecksilber (Kyan-Verfahren) zum Imprägnieren von Schwellenhölzern verwendet wurde, oder jahrzehntelange Lagerung von imprägnierten Schwellenhölzern die Verunreinigung herbeigeführt hat. Aus dem historischen Lageplan ist zu entnehmen, daß im Bereich der Fritz-Litzlfelder-Straße sich sowohl ein Lagerplatz wie auch ein Teerölbehälter befand.

Nach dem Gutachten der Firma ENSA vom 07.05.1992 deutet eine in den Rammkernbohrungen SO 3 und S 4 angefahrne mineralische Dichtung aus Lehm darauf hin, daß es sich hierbei um die Oberflächenabdichtung einer verfüllten Imprägniergrube handeln könnte, die auf dem Grundstück Fl.Nr. 285/70 angelegt war.

Nach den genannten Stellungnahmen der Firma ENSA und des WWA lassen die festgestellten Schadstoffbelastungen im Boden wie auch im Grundwasser aufgrund ihrer Konzentration, der Qualität der Verunreinigung, der Tatsache, daß sie in tieferen Bodenschichten ebenfalls anzutreffen sind und der Grundwasserfließrichtung (von Südwest nach Nordost) den Schluß auf das Vorliegen eines Schadensherdes in dem von der Klägerin zu untersuchenden Gelände zu. Ebenso ist der Schluß gerechtfertigt, daß dieser Schadensherd darauf zurückzuführen ist, daß auf diesem ehemals der Klägerin bzw. ihrer Rechtsvorgängerin gehörenden Gelände bis 1956 Schwellen imprägniert bzw. imprägnierte Schwellen gelagert wurden.

Damit liegen nunmehr Erkenntnisse der Fachbehörden und der von der Behörde herangezogenen Fachfirmen vor, nach denen sich die der Klägerin auferlegten Maßnahmen nicht

mehr als dem der Behörde zuzuordnenden Bereich der Gefah-
rerforschung zugehörig, sondern als von der Klägerin vor-
zunehmende Sanierungsmaßnahmen erweisen.

Soweit die Klägerin unter Bezugnahme auf eine Stellungnah-
me des Werkdirektors Dr.-Ing. Karl Rager zur Sanierung
des ehemaligen Gaswerkgeländes in München-Moosach darauf
verweist, daß die PAK-Analytik nicht die Gewähr biete,
zuverlässige Werte zu liefern, weil ein vom Landesamt für
Wasserwirtschaft durchgeführter Ringversuch ergeben habe,
daß die Bestimmung der Eluat-Gehalte an gewaschenem Boden
bei verschiedenen Labors verschiedene Ergebnisse gebracht
habe, kann sie hier damit nicht durchdringen. Wie die Ver-
treterin des Landesamtes für Wasserwirtschaft in der münd-
lichen Verhandlung ausführte, betraf der genannte Versuch
Konzentrationen, die im Grenzbereich des Nachweises waren
und sohin Schwankungen im Ergebnis den Nachweis erschwer-
ten, während höhere Schadstoffkonzentrationen, wie hier,
einfacher nachzuweisen sind. Die hier festgestellten toxi-
schen Verunreinigungen sind so hoch, daß sie nicht im Be-
reich der Nachweisgrenze liegen.

3. Sowohl nach der Stellungnahme der Firma ENSA wie auch
nach der Stellungnahme des WWA sind im Hinblick auf die
Gefahr einer Grundwasserverunreinigung Maßnahmen erfor-
derlich, um den Schutz des Grundwassers sicherzustellen.

Die im Bescheid vom 17.09.1991 angeordneten Maßnahmen
dienen dazu, den Schadensherd auf dem von der Klägerin zu
untersuchenden Gelände horizontal und vertikal einzugren-
zen. Diese Feststellung des Schadensumfangs sowohl verti-
kal wie auch horizontal ist aus wasserwirtschaftlicher
Sicht der erste Schritt der hier notwendigen Sanierungs-
maßnahmen. Die getroffene Anordnung dient der Beseitigung
der Störung und nicht der behördlichen Sachverhaltsklärung
(vgl. dazu Hess. VGH, a.a.O.).

4. Die Klägerin konnte als Handlungsstörerin zur Beseitigung
der Störung verpflichtet werden (Art. 9 Abs. 1 Satz 1
LStVG); diese Entscheidung hat die Behörde ermessensfeh-
lerfrei getroffen.

Als Störer ist anzusehen, wer durch sein individuelles
Verhalten oder durch den konkreten Zustand seines Grund-
stücks oder seiner Anlagen einen objektiven Gefahren-
oder Verursachungsverdacht veranlaßt hat (vgl. Seibert,
Altlasten in der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung,
DVBl 1992, 664 ff.).

Dabei hat grundsätzlich die Inanspruchnahme des Handlungs-
störers Vorrang vor der des Zustandsstörers (vgl. BayVGH,
Beschuß vom 13.05.1986, BayVBl 1986, 590 ff.). Die Verur-
sachung der Störung liegt hier lange zurück, jedoch haben

sowohl die Firmen IFUWA, ENSA wie auch das WWA anhand der Qualität der gefundenen Bodenverunreinigungen sowie anhand des historischen Lageplans und von Luftbildaufnahmen nachgewiesen, daß die Klägerin als Verursacherin der Verunreinigungen in Frage kommt. Es spricht vieles dafür, daß auch auf dem nördlich der Bahnlinie München - Rosenheim gelegenen Gelände sich eine Schwellenimprägnierungsanlage befand, von welcher die Kontaminationen des Bodens stammen, auch kann durch Lagern imprägnierter Hölzer auf dem nördlichen Lagerplatz und von dem Teerölbehälter eine Kontamination herbeigeführt worden sein.

Der lange Zeitraum, in dem die Klägerin das Schwellenimprägnierungswerk insgesamt betrieb, nämlich von 1897 bis 1956, weist ebenfalls darauf hin, sie als Verursacherin des Schadens und somit als Handlungsstörerin anzusehen. Soweit die Klägerin geltend macht, es sei ein Fremdeintrag durch Dritte erfolgt, weil das Gelände aufgefüllt wurde, haben die Gutachten ergeben, daß auch in tieferen Bodenschichten Verunreinigungen vorliegen und im oberflächennahen Bereich teilweise gar nicht. Auch weisen die Erkenntnisse der Firma ENSA darauf hin, daß die Verfüllungen, wie die einer möglicherweise vorhanden gewesenen Imprägniergrube, von der Klägerin vorgenommen wurden.

Die Tatsache, daß die Gemeinde Kirchseeon das von der Klägerin 1960 erworbene Gelände als Baugebiet auswies, steht der Inanspruchnahme der Klägerin als Handlungsstörerin nicht entgegen, denn diese tatsächliche Maßnahme hat die Verunreinigung des Bodens nicht herbeigeführt. Das gleiche gilt von dem zwischen der Klägerin und der Gemeinde Kirchseeon am 26.01.1960 geschlossenen Kaufvertrag. Inwieweit in der Bestimmung V a) „gehaftet wird nicht ... für die Bodenbeschaffenheit“ ein Haftungsausschluß enthalten ist, ist sehr fraglich. Ein solcher mit der Gemeinde Kirchseeon vereinbarter Haftungsausschluß könnte unter Umständen Schadensersatzansprüche gegenüber der damaligen Käuferin begründen, ändert jedoch nichts an der Verursachereigenschaft der Klägerin.

Der Hinweis auf das Urteil des Bundesgerichtshofs vom 26.01.1989 (BayVBl 1989, 346 ff.) geht ins Leere, da diese Entscheidung das hier nicht zu erörternde Verhältnis Käufer - Gemeinde betrifft.

Im übrigen hat die Behörde bei ihrer Entscheidung, die Klägerin als Zustandsstörerin in Anspruch zu nehmen, zu Recht die Leistungsfähigkeit der Klägerin wie auch die bei der Klägerin vorhandene Möglichkeit, schnell und wirksam einzugreifen, bei ihrer Entscheidung berücksichtigt.

Sollte sich aufgrund des Ergebnisses der angeordneten Untersuchungen herausstellen, daß die Verunreinigungen des

Bodens nicht durch das Betreiben der Anlagen der Klägerin verursacht wurden, so kann im Wege der Kostenübernahme durch die Behörde ein Ausgleich geschaffen werden.

Die Klage mußte erfolglos bleiben.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO, die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus §§ 167 VwGO, 708 ff. ZPO.

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen dieses Urteil können Sie Berufung einlegen. Über die Berufung entscheidet der Bayer. Verwaltungsgerichtshof in München.

Die Berufung ist innerhalb eines Monats, nachdem Ihnen dieses Urteil zugestellt worden ist, schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle beim Bayer. Verwaltungsgericht München (Postfachadresse: Postfach 20 05 43, 80005 München; Hausadresse: Bayerstraße 30, 80335 München) einzulegen. Die Frist ist auch gewahrt, wenn die Berufung innerhalb der Frist beim Bayer. Verwaltungsgerichtshof in München (Postfachadresse: Postfach 34 01 48, 80098 München; Hausadresse: Ludwigstraße 23, 80539 München) eingeht.

Die Berufungsschrift muß das angefochtene Urteil bezeichnen und einen bestimmten Antrag enthalten. Die Tatsachen und Beweismittel, auf die Sie die Berufung stützen, sollen Sie angeben. Reichen Sie die Berufungsschrift bitte vierfach ein.

von Lepel

Dr. Mayr

Kwasny

B e s c h l u ß :

Der Streitwert wird auf 20.000,- DM festgesetzt (§ 13 Gerichtskostengesetz - GKG -).

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Beschluß steht Ihnen die Beschwerde an den Bayer. Verwaltungsgerichtshof in München zu, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 100,-- DM übersteigt.

Die Beschwerde ist innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache rechtskräftig geworden ist oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle beim Bayer. Verwaltungsgericht München (Postfachadresse: Postfach 20 05 43, 80005 München; Hausadresse: Bayerstraße 30, 80335 München) einzulegen. Ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, so kann die Beschwerde noch innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe dieses Beschlusses eingelegt werden. Die Frist ist auch gewahrt, wenn die Beschwerde innerhalb der Frist beim Bayer. Verwaltungsgerichtshof in München (Postfachadresse: Postfach 34 01 48, 80098 München; Hausadresse: Ludwigstraße 23, 80539 München) eingeht. Reichen Sie die Beschwerdeschrift bitte vierfach ein.

Wenn Sie gegen das Urteil Berufung einlegen, können Sie beim Berufungsgericht auch eine Änderung der Streitwertfestsetzung von

Amts wegen anregen.

von Lepel

Dr. Mayr

Kwasny