Gericht: VG Würzburg
Aktenzeichen: W 4 S 12.267
Sachgebiets-Nr: 1021

Rechtsquellen:

§ 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO;
§ 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO;
§ 17 Abs. 1 Satz 1 BImSchG;
§ 17 Abs. 1 Satz 2 BImSchG;
§ 17 Abs. 2 Satz 1 BImSchG;
§ 20 Abs. 1 BImSchG;

Hauptpunkte:

Antrag auf Wiederherstellung und Anordnung der aufschiebenden Wirkung;
immissionsschutzrechtliche Stilllegungsanordnung;
Abfallbehandlungsanlage;
Abgrenzung § 17 und § 20 BImSchG;
Orientierungswert des Länderausschusses Immissionsschutz für Sonderfallprüfungen nach Nr. 4.8 TA-Luft;
Anordnung nicht erforderlich

Leitsätze:

Beschluss der 4. Kammer vom 3. April 2012

Nr. W 4 S 12.267

Bayerisches Verwaltungsgericht Würzburg

In der Verwaltungsstreitsache
Loacker Recycling GmbH
vertreten durch den Geschäftsführer
Mauerhecke 10, 97539 Wonfurt

- Antragstellerin -

bevollmächtigt:
Rechtsanwälte Prof.Dr. Müller und Kollegen
Ahornstr. 1b, 06246 Bad Lauchstädt

gegen

Freistaat Bayern
vertreten durch das Landratsamt Haßberge
Am Herrenhof 1, 97437 Haßfurt

- Antragsgegner -

wegen

immissionsschutzrechtlicher Anordnung Stilllegung einer Abfallbehandlungsanlage
hier: Antrag nach § 80 Abs.5 VwGO

erlässt das Bayerische Verwaltungsgericht Würzburg, 4. Kammer,

durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht Strobel,
die Richterin am Verwaltungsgericht Horas,
den Richter Dr. Henke,

ohne mündliche Verhandlung am **3. April 2012**
folgenden

Beschluss:

I. Die aufschiebende Wirkung der Klage vom 28. März 2012 gegen Ziffer 1 des Bescheids wird wiederhergestellt; hinsichtlich Ziffer 3 des Bescheids wird die aufschiebende Wirkung angeordnet.

II. Die Kosten des Verfahrens hat der Antragsgegner zu tragen.

III. Der Streitwert wird auf 5.000,00 EUR festgesetzt.

Gründe:

I.

Die Antragstellerin begehrt die aufschiebende Wirkung ihrer Klage gegen den Bescheid des Landratsamts Haßberge vom 27. März 2012, wonach ihr unter Anordnung der sofortigen Vollziehung und Zwangsgeldandrohung auferlegt worden ist, ihre Abfallbehandlungsanlage für die Verarbeitung von Kabelschrott stillzulegen.

1.
Die Antragstellerin betreibt auf dem Grundstück Fl.Nr. 433 der Gemarkung Wonfurt eine immissionsschutzrechtlich genehmigte Abfallanlage, auf der neben Elektronik- auch Kabelschrott verarbeitet wird. Aufgrund von Nachbarbeschwerden über Staubemissionen wurden von den Beteiligten verschiedene Maßnahmen zur Staubminimierung veranlasst. Unter anderem verpflichtete sich die Antragstellerin mit öffentlich-rechtlichem Vertrag vom 22. Dezember 2011 dazu, über die nach § 26 BImSchG zugelassene Mess-

stelle Fa. Müller-BBM GmbH Immissionsmessungen im Umfeld der Anlage über einen Zeitraum von sechs Monaten vornehmen zu lassen.

Mit Schreiben vom 23. März 2012 teilte die Fa. Müller-BBM GmbH den Beteiligten und dem Bayerischen Landesamt für Umwelt die vorläufigen Ergebnisse ihrer Messungen mit. Dabei wies sie darauf hin, dass eine fundierte Bewertung der Messergebnisse erst auf Basis einer ausreichend großen Datenmenge (nach einem Messzeitraum von mindestens sechs Monaten bei repräsentativen meteorologischen Randbedingungen) erfolgen könne. Ausweislich der Tabelle 6 der Ergebnismitteilung („PCDD/F, PCB, PBDE, Benzo-a-pyren als Bestandteil des Staubniederschlags an den Messpunkten MP 1 bis MP 3 für den Zeitraum vom 11.01.12 bis 01.03.12“) lag im Januar 2012 am Messpunkt 3 der Parameter „∑ PCDD/F“ bei einem Wert von 18 pg TEQ/(m²xd), der Parameter „∑ PCB“ bei einem Wert von 21 pg TEQ/(m²xd).

Mit Bescheid vom 23. März 2012 ordnete das Landratsamt Haßberge daraufhin gegenüber der Antragstellerin die Stilllegung der Elektronikschrottverarbeitung mittels Shredder an. Zur Begründung führte es unter anderem aus, nach Rücksprache mit dem Bayerischen Landesamt für Umwelt sei nicht auszuschließen, dass es durch die Verarbeitung des Materials im Shredder zu Schadstoffemissionen komme.

2.
Mit Faxnachricht vom 27. März 2012 ergänzte die Fa. Müller-BBM GmbH ihre Ergebnismitteilung vom 23. März 2012 hinsichtlich der Tabellen 2 und 6 um die Februarwerte. Danach lagen im Februar 2012 am Messpunkt 3 der Parameter „∑ PCDD/F“ bei einem Wert von 8 pg TEQ/(m²xd), der Parameter „∑ PCB“ bei einem Wert von 10 pg TEQ/(m²xd).

Mit Bescheid vom 27. März 2012 gab das Landratsamt Haßberge der Antragstellerin nach telefonischer Ankündigung auf, ihre Abfallbehandlungsanlage über den Bescheid vom 23. März 2012 hinaus auch für die Verarbeitung von Kabelschrott mit sofortiger Wirkung stillzulegen (Ziffer 1), ordnete die sofortige Vollziehung von Ziffer 1 des Bescheids an (Ziffer 2) und drohte für den

Fall der Nichtbeachtung von Ziffer 1 ein Zwangsgeld in Höhe von 50.000 EUR an (Ziffer 3). Zur Begründung führte es im Wesentlichen aus, es könne mittlerweile nach den fachlichen Einschätzungen des Messgutachters und des Bayerischen Landesamts für Umwelt nicht gänzlich ausgeschlossen werden, dass die Schadstoffbelastung auch aus der Verarbeitung von Kabelmaterial stamme. Es müsse allerdings festgehalten werden, dass diese Aussage auf einer dünnen Datenlage von Depositionsmessungen (Staubniederschlag/m²) beruhe und die Zielwerte der Konzentration von kritischen Stoffen im Feinstaub in der Luft nicht überschritten worden seien. Rechtsgrundlage der Stilllegungsanordnung sei § 17 Abs. 1 BImSchG. Es bestünden klare Anhaltspunkte für schädliche Umwelteinwirkungen, weil die vorerwähnten Messwerte der Fa. Müller-BBM GmbH einen Wert von 9 pg TEQ/(m²xd) deutlich überschritten. Dieser Grenzwert beruhe auf den Hinweisen der Bund-/Länder-Arbeitsgemeinschaft für Immissionsschutz zur Bestimmung eines Orientierungswerts zur Bewertung der Depositionen von PCDD/F und dioxinähnlichen PCB im Rahmen der Sonderfallprüfung nach Nr. 4.8 TA-Luft. Es sei dem Landratsamt bewusst, dass mit der Anordnung eine nahezu vollständige Stilllegung der Anlage erfolge. Allerdings werde eine Untersagung des Anlagenbetriebs zum Schutz vor gesundheitlichen Gefahren für die unmittelbare Nachbarschaft bis zur eindeutigen fachlichen Klärung für erforderlich gehalten. Angesichts der Gefährlichkeit der Stoffe sei der Sofortvollzug anzuordnen gewesen.

3.
Gegen diesen Bescheid erhob die Antragstellerin am 28. März 2012 Klage (Az. W 4 K 12.264). Mit Antrag vom 29. März 2012 beantragt sie sinngemäß,

> die aufschiebende Wirkung der Klage vom 28. März 2012 gegen Ziffer 1 des Bescheids wiederherzustellen und hinsichtlich Ziffer 3 des Bescheids anzuordnen.

Sie trägt vor, die Anordnung der sofortigen Vollziehung sei nicht hinreichend begründet worden. Die Antragstellerin sei vor Erlass des Bescheids nicht ordnungsgemäß angehört worden. Die Anordnung zur Stilllegung der Kabelaufbereitung sei, insbesondere unter Berücksichtigung des Bescheids vom 23. März 2012 und einer Existenzgefährdung des Standorts mit 37 Arbeitsplätzen, unverhältnismäßig. Es bestünden keine hinreichenden Anhaltspunkte für schädliche Umwelteinwirkungen. Für eine Deposition der dioxinähnlichen PCB bestünden keine verbindlichen Grenzwerte. Der vom Antragsgegner aufgegriffene Orientierungswert nach Nr. 4.8 der TA-Luft stamme nicht aus einer offiziellen Verlautbarung des Länderausschusses Immissionsschutz (LAI). Die Fa. Müller-BBM GmbH habe in ihrem Bericht vom 23. März 2012 hervorgehoben, dass eine fundierte Bewertung der Messergebnisse aufgrund des beschränkten Messzeitraums nicht möglich sei. Die Messergebnisse im Zeitraum vom 3. Februar 2012 bis 1. März 2012 seien deutlich niedriger als im Vormonat ausgefallen.

4.
Der Antragsgegner beantragt,

den Antrag abzulehnen.

Er erwidert, die Anordnung des Sofortvollzugs sei ordnungsgemäß begründet worden, indem auf die möglichst zeitnahe Unterbindung von gesundheitlichen Beeinträchtigungen durch den Anlagenbetrieb hingewiesen worden sei. Eine ordnungsgemäße Anhörung des Geschäftsführers der Antragstellerin habe stattgefunden und sei im Übrigen gemäß Art. 28 Abs. 2 Nr. 1 BayVwVfG entbehrlich gewesen. Aufgrund der ermittelten Immissionswerte und der fachlichen Stellungnahmen bestehe ein hinreichender Gefahrenverdacht, dass von dem Betrieb der Anlage schädliche Umwelteinwirkungen ausgingen und dies auf die Verarbeitung von Elektronik- sowie Kabelschrott zurückzuführen sei. Zwar seien Grenzwerte der TA-Luft nicht überschritten worden. Als Auslegungshilfe für den Begriff „schädliche Umwelteinwirkungen“ könne jedoch der vom LAI empfohlene Orientierungswert von 9 pg WHO TEQ/m² x d herangezogen werden. Dieser Wert sei nach dem Mittel-

wert der im Januar und Februar erfolgten Messungen überschritten worden. Hinsichtlich der Messwerte aus Februar 2012 sei zu beachten, dass die Elektronikschrottverarbeitungslinie für 16 Tage stillgestanden habe. Auch die TA-Luft-Immissionswerte für Blei, Nickel und Cadmium seien überschritten worden. Die Unsicherheit, ob die Schadensursache auf die Kabelschrottverarbeitung zurückzuführen sei, könne nicht zulasten der angrenzenden Anwohner und Gewerbetreibenden gehen. Das Interesse der Antragstellerin an der Aufrechterhaltung des Betriebs sei nachrangig.

5.
Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands sowie des Vorbringens der Beteiligten wird auf die Gerichts- und Behördenakte verwiesen.

II.

Der Antrag ist zulässig.

Hinsichtlich der Stilllegungsanordnung entfällt die aufschiebende Wirkung der Klage vom 28. März 2012, weil das Landratsamt Haßberge insoweit die sofortige Vollziehung nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO angeordnet hat. In diesem Fall kann das Gericht nach § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 2 VwGO die aufschiebende Wirkung wiederherstellen. Soweit die Klage gegen die Zwangsgeldandrohung gerichtet ist, entfaltet sie gem. § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO i.V.m. Art. 21a Satz 1 VwZVG keine aufschiebende Wirkung. In diesem Fall kann das Gericht nach § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 1 VwGO die aufschiebende Wirkung anordnen.

Der Antrag ist auch begründet.

1.
Richtiger Antragsgegner ist der Freistaat Bayern. In analoger Anwendung des § 78 Abs. 1 Nr. 1 VwGO ist der Antrag nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO gegen den Bund, das Land oder die Körperschaft zu richten, deren Behörde den angefochtenen Verwaltungsakt erlassen oder den beantragten Verwal-

tungsakt unterlassen hat (Kopp/Schenke, VwGO, 17. Aufl. 2011, RdNr. 2 zu § 78). Davon abweichende Bestimmungen i.S.v. § 78 Abs. 1 Nr. 2 VwGO enthält das bayerische Landesrecht nicht. Zur Bezeichnung des richtigen Antragsgegners genügt gem. § 78 Abs. 1 Nr. 1 Halbs. 2 VwGO analog die Angabe der Behörde. Dem ist die Antragstellerin nachgekommen, weil sie in ihrer Antragsschrift vom 28. März 2012 als Antragsgegner den Landkreis Haßberge, vertreten durch den Landrat, angegeben hat.

2.
Im Rahmen des § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO prüft das Gericht summarisch, ob die formellen Voraussetzungen für die Anordnung der sofortigen Vollziehung gegeben sind. Im Übrigen entscheidet das Gericht aufgrund summarischer Prüfung nach eigenem Ermessen, ob das Suspensivinteresse der Antragstellerin das öffentliche Vollzugsinteresse überwiegt. Dabei sind die Erfolgsaussichten in der Hauptsache von maßgeblicher Bedeutung. Die Anordnung ist aufzuheben, wenn sie rechtswidrig ist und die Antragstellerin dadurch in ihren Rechten verletzt wird (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Wenn die Erfolgsaussichten in der Hauptsache offen sind, ist das Interesse an der sofortigen Vollziehung gegen das Interesse der Antragstellerin an der aufschiebenden Wirkung ihres Rechtsbehelfs abzuwägen.

2.1.
An der formellen Rechtmäßigkeit der Anordnung des Sofortvollzugs hegt das Gericht keine Zweifel.

Sofern die Antragstellerin einen Verstoß gegen die Anhörungspflicht rügt, verhilft das dem Rechtsbehelf nicht zum Erfolg. Zwar spricht einiges dafür, vor Anordnung der sofortigen Vollziehung die davon Betroffenen zu hören (BayVGH v. 17.09.1987 Az. 26 CS 87.01144 BayVBl. 1988, 369, 370; vgl. Kopp/Schenke, VwGO, 17. Aufl. 2011, § 80 RdNr. 82 m.w.N.). Unterbleibt eine solche Anhörung, ist dies allein – unabhängig davon, ob Gründe vorliegen, die ein Absehen von der Anhörung rechtfertigen oder eine Anhörung verbieten (vgl. Art. 28 Abs. 2 und Abs. 3 BayVwVfG) – jedenfalls kein Grund, im Verfahren nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO die Anordnung der sofortigen

Vollziehung aufzuheben oder die aufschiebende Wirkung wiederherzustellen (BayVGH v. 17.09.1987 Az. 26 CS 87.01144 BayVBl. 1988, 369 370; BayVGH v. 01.09.1989 Az. 26 CS 89.1328 BayVBl. 1990, 211). Die Antragstellerin hat sich in ihrem Schriftsatz vom 28. März 2012 zu der Anordnung der sofortigen Vollziehung geäußert, woraufhin sich der Antragsgegner in seiner Antragserwiderung vom 2. April 2012 nochmals damit auseinandergesetzt hat.

Die Anordnung der sofortigen Vollziehung erfüllt die Anforderungen von § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO. Danach ist in den Fällen des Absatzes 2 Nr. 4 das besondere Interesse an der sofortigen Vollziehung des Verwaltungsakts schriftlich zu begründen. Aus der besonderen Begründung für den Sofortvollzug muss hinreichend deutlich hervorgehen, dass und warum die Behörde aus Gründen des zu entscheidenden Einzelfalls eine sofortige Vollziehung ausnahmsweise für geboten hält (BayVGH v. 15.12.2010 Az. 6 CS 10.2697 - juris). Je nach Fallgestaltung können die Gründe für das Bedürfnis des sofortigen Vollzugs mit denen für den Erlass des Verwaltungsakts weitgehend identisch sein (vgl. Kopp/Schenke, VwGO, 17. Aufl. 2011, § 80 RdNr. 86 m.w.N.). Bei einer immissionsschutzrechtlichen Stilllegungsanordnung, mit der die Schaffung vollendeter Tatsachen verhindert werden soll, decken sich typischerweise die Gründe für den Erlass des Verwaltungsakts mit den Gründen für die Anordnung der sofortigen Vollziehung. In einem solchen Fall ist die Behörde nicht gezwungen, bei der Grundverfügung Gründe „zurückzuhalten“, um sie als besondere Erwägungen bei der Begründung für die Anordnung der sofortigen Vollziehung verwenden zu können. Vorliegend entspricht die im Bescheid vom 27. März 2012 gesondert hervorgehobene Begründung der Anordnung des Sofortvollzugs den vorgenannten gesetzlichen Anforderungen. Sie zeigt, dass sich der Antragsgegner des Ausnahmecharakters der Vollzugsanordnung bewusst war und lässt zugleich die Erwägungen erkennen, die er für die Anordnung des Sofortvollzugs als maßgeblich erachtet hat. Von einer lediglich „formelhaften“ Begründung kann nicht gesprochen werden.

2.2.
Die Kammer misst der Klage gegen Ziffer 1 des Bescheids vom 27. März 2012 nach der im Sofortverfahren gebotenen summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage eine hinreichende Erfolgsaussicht bei, da sich die Stilllegungsanordnung voraussichtlich als rechtswidrig erweist und die Antragstellerin in ihren Rechten verletzt (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

Zwar bestehen an der formellen Rechtmäßigkeit der Stilllegungsverfügung aus Sicht der Kammer keine Zweifel. Nach Art. 28 Abs. 1 BayVwVfG ist vor dem Erlass eines Verwaltungsakts, der in die Rechte eines Beteiligten eingreift, diesem Gelegenheit zu geben, sich zu den für die Entscheidung erheblichen Tatsachen zu äußern. Gemäß Art. 45 Abs. 1 Nr. 3 BayVwVfG ist aber die Verletzung dieser Verfahrensvorschrift unbeachtlich, wenn die erforderliche Anhörung eines Beteiligten nachgeholt wird. Nach Art. 45 Abs. 2 BayVwVfG können Handlungen nach Abs. 1 bis zum Abschluss der letzten Tatsacheninstanz eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens nachgeholt werden (BayVGH v. 26.10.2011 Az. 22 CS 11.1989; BayVGH v. 26.01.2009 Az. 3 CS 09.46 - beide juris). Vorliegend kann dahinstehen, ob – wie der Antragsgegner meint – eine Anhörung gemäß Art. 28 Abs. 2 Nr. 1 BayVwVfG entbehrlich war. Ein etwaiger Anhörungsmangel ist jedenfalls gemäß Art. 45 Abs. 1 Nr. 3 und Abs. 2 BayVwVfG durch Nachholung vor Abschluss der letzten Tatsacheninstanz im verwaltungsgerichtlichen Verfahren geheilt worden. Die Antragstellerin hat ausreichend Gelegenheit gehabt, sich im verwaltungsgerichtlichen Verfahren zur Stilllegungsverfügung zu äußern und hat davon auch Gebrauch gemacht, woraufhin sich der Antragsgegner nochmals umfassend mit der Sache auseinandergesetzt hat.

Allerdings ist die Stilllegungsverfügung nach dem Ergebnis der im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes gebotenen summarischen Prüfung materiell rechtswidrig. Das Landratsamt Haßberge hat fehlerhaft auf die Rechtsgrundlage des § 17 Abs. 1 BImSchG abgestellt (2.2.1.). Selbst wenn § 17 Abs. 1 Satz 1 oder Satz 2 BImSchG als Rechtsgrundlage herangezogen werden könnte, lägen die tatbestandlichen Voraussetzungen dieser Vorschriften nicht vor (2.2.2.). Im Übrigen verstößt die Stilllegungsverfügung je-

denfalls gegen den in § 17 Abs. 2 Satz 1 BImSchG normierten Verhältnismäßigkeitsgrundsatz (2.2.3).

2.2.1.
Entgegen der Auffassung des Antragsgegners ist nicht § 17 Abs. 1 Satz 1 oder Satz 2 BImSchG, sondern § 20 Abs. 1 BImSchG die richtige Rechtsgrundlage für die angeordnete Stilllegung der Kabelschrottverarbeitungslinie.

Nach § 17 Abs. 1 Satz 1 BImSchG können zur Erfüllung der sich aus diesem Gesetz und der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen ergebenden Pflichten nach Erteilung der Genehmigung sowie nach einer nach § 15 Abs. 1 angezeigten Änderung Anordnungen getroffen werden (sog. Vorsorgeanordnungen). Wird nach Erteilung der Genehmigung sowie nach einer nach § 15 Abs. 1 angezeigten Änderung festgestellt, dass die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft nicht ausreichend vor schädlichen Umwelteinwirkungen oder sonstigen Gefahren, erheblichen Nachteilen oder erheblichen Belästigungen geschützt ist, soll die zuständige Behörde nachträgliche Anordnungen treffen (§ 17 Abs. 1 Satz 2 BImSchG, sog. Gefahrenanordnungen). Demgegenüber bestimmt § 20 Abs. 1 BImSchG: Kommt der Betreiber einer genehmigungsbedürftigen Anlage einer Auflage, einer vollziehbaren nachträglichen Anordnung oder einer abschließend bestimmten Pflicht aus einer Rechtsverordnung nach § 7 nicht nach und betreffen die Auflage, die Anordnung oder die Pflicht die Beschaffenheit oder den Betrieb der Anlage, so kann die zuständige Behörde den Betrieb ganz oder teilweise bis zur Erfüllung der Auflage, der Anordnung oder der Pflichten aus der Rechtsverordnung nach § 7 untersagen.

Während § 20 BImSchG das „Ob“ des weiteren Betriebs der Anlage regelt, geht es bei nachträglichen Anordnungen i.S.v. § 17 BImSchG um das „Wie“ des Anlagenbetriebs. Nach § 17 BImSchG dürfen daher keine Anforderungen gestellt werden, die den Weiterbetrieb der Anlage auf Dauer objektiv unmöglich erscheinen lassen (vgl. OVG Münster v. 9.7.1987 NVwZ 1988, 173; Jarass, BImSchG, 9. Aufl. 2012, RdNr. 31 zu § 17); die Genehmigung muss im Kern ihrer Gestattungswirkung ausnutzbar bleiben. Maßnahmen,

die den Betrieb zeitweise untersagen, sind auf § 17 und nicht auf § 20 BImSchG zu stützen. Das gilt auch für das Verlangen einer kurzfristigen Abschaltung der Anlage (Jarass, BImSchG, 9. Aufl. 2012, RdNr. 33 zu § 17; Landmann/Rohmer, Umweltrecht, 62. Aufl. 2011, RdNr. 28 zu § 17 BImSchG). Andererseits ist eine über die kurzzeitige Abschaltung hinausgehende Untersagung des Anlagenbetriebs oder die Stilllegung eines wesentlichen Teils der Anlage auf § 20 BImSchG zu stützen (Landmann/Rohmer, Umweltrecht, 62. Aufl. 2011, RdNr. 28 zu § 17 BImSchG und RdNrn. 31 und 40 zu § 20 BImschG). Dann geht es nämlich um die Ausnutzbarkeit des Kerns der Gestattung.

Vorliegend handelt sich bei der angeordneten Stilllegung der Kabelschrottverarbeitung nicht nur um ein kurzzeitiges Abschalteverlangen, welches der Vorschrift des § 17 Abs. 1 BImSchG unterfällt. Vielmehr geht es um eine darüber hinausgehende, nach § 20 Abs. 1 BImSchG zu beurteilende Stilllegung eines wesentlichen Anlageteils. Das Landratsamt Haßberge hat die Stilllegung der Kabelschrottverarbeitung angeordnet, ohne im Tenor des Bescheids vom 27. März 2012 eine zeitliche Befristung vorzusehen. Aus der Begründung des Bescheids wird zwar der behördliche Wille zu einer nur vorübergehenden Stilllegung ersichtlich („bis zur abschließenden fachlichen Klärung von gesundheitlichen Gefahren bzw. Umweltbeeinträchtigungen“). Insoweit fehlt es jedoch an einer hinreichenden Bestimmtheit dieser Befristung. Es ist ungewiss und nach Lage der Dinge nicht vorhersehbar, ob, wann und unter welchen Voraussetzungen es zu einer solchen abschließenden fachlichen Klärung von gesundheitlichen Gefahren und Umweltbeeinträchtigungen kommen wird. Dies gilt umso mehr, als eine fundierte Bewertung der Messergebnisse der Fa. Müller-BBM GmbH wegen der angeordneten Betriebsstilllegung nicht mehr möglich ist. Anders ausgedrückt: Die immissionsschutzrechtliche Genehmigung der Abfallbehandlungsanlage ist – anders als im Fall eines nur kurzzeitigen Abschalteverlangens – hinsichtlich eines wesentlichen Anlageteils, also in ihrem Kern, auf unbestimmte Zeit nicht ausnutzbar.

Der als Rechtsgrundlage für die Stilllegungsanordnung daher maßgebliche § 20 Abs. 1 BImSchG ist zwar grundsätzlich parallel zu § 17 BImSchG anwendbar (Jarass, BImSchG, 9. Aufl. 2012, RdNr. 1 zu § 20). Es ist jedoch zweifelhaft, ob ein Austausch beider Rechtsgrundlagen im Wege einer „Umdeutung“ des Bescheids möglich ist. Insoweit ist zu beachten, dass sich die in § 17 und § 20 BImSchG vorzunehmenden Ermessenserwägungen grundlegend voneinander unterscheiden (vgl. hierzu Jarass, BImSchG, 9. Aufl. 2012, RdNr. 39 ff. zu § 20 und RdNr. 58 ff. zu § 20). Letztlich kann dies jedoch dahinstehen, weil die Kammer jedenfalls nicht erkennen kann, dass die tatbestandlichen Voraussetzungen von § 20 Abs. 1 BImSchG derzeit vorliegen. Anders als § 17 BImSchG dient § 20 BImSchG nicht der Durchsetzung der Grundpflichten des § 5 BImSchG, sondern hinreichend konkretisierter Pflichten zur Beschaffenheit und Betriebsweise der Anlage (Jarass, BImSchG, 9. Aufl. 2012, RdNr. 15 zu § 17 und RdNr. 1 zu § 20). Es ist weder vorgetragen noch ersichtlich, dass die Antragstellerin – wie die Vorschrift verlangt – einer Auflage, einer vollziehbaren nachträglichen Anordnung oder einer abschließend bestimmten Pflicht aus einer Rechtsverordnung nach § 7 nicht nachgekommen ist.

2.2.2.
Selbst wenn die Stilllegungsanordnung als „Anordnung“ i.S.v. § 17 Abs. 1 Satz 1 oder Satz 2 BImSchG anzusehen wäre, wäre sie – bei der gebotenen summarischen Prüfung – rechtswidrig, da die tatbestandlichen Voraussetzungen dieser Vorschrift nicht vorliegen.

Nach § 17 Abs. 1 Satz 1 BImSchG können die Anordnungen nur „zur Erfüllung der sich aus diesem Gesetz und der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen ergebenden Pflichten“ getroffen werden. Dazu gehören unter anderem die Betreiberpflichten gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 BImSchG. Danach sind genehmigungsbedürftige Anlagen so zu errichten und zu betreiben, dass zur Gewährung eines hohen Schutzniveaus für die Umwelt insgesamt schädliche Umwelteinwirkungen und sonstige Gefahren, erhebliche Nachteile und erhebliche Belästigungen für die Allgemeinheit und die Nachbarschaft nicht hervorgerufen werden können (Nr. 1) und Vor-

sorge gegen schädliche Umwelteinwirkungen und sonstige Gefahren, erhebliche Nachteile und erhebliche Belästigungen getroffen wird, insbesondere durch die dem Stand der Technik entsprechenden Maßnahmen (Nr. 2). Nach § 17 Abs. 1 Satz 2 BImSchG muss festgestellt worden sein, dass die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft nicht ausreichend vor schädlichen Umwelteinwirkungen oder sonstigen Gefahren, erheblichen Nachteilen oder erheblichen Belästigungen geschützt ist. Schädliche Umwelteinwirkungen sind gemäß § 3 Abs. 1 BImSchG Immissionen, die nach Art, Ausmaß oder Dauer geeignet sind, Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft herbeizuführen.

Der Bescheid vom 27. März 2012 stellt zur Konkretisierung des Begriffs „schädliche Umwelteinwirkungen“ auf den Orientierungswert des Länderausschusses Immissionsschutz für Sonderfallprüfungen nach Nr. 4.8 TA-Luft (9 pg WHO TEQ/m² x d) ab und geht aufgrund der Messergebnisse der Fa. Müller-BBM GmbH von einer Überschreitung dieses „Grenzwerts“ aus. Dem kann das Gericht jedoch nicht folgen, da sich hieraus wohl kaum keine hinreichende Anhaltspunkte für eine drohende Verletzung der von § 17 Abs. 1 Satz 1 BImSchG gesicherten Betreiberpflichten ableiten lassen. Erst recht fehlt es an der nach § 17 Abs. 1 Satz 2 BImSchG erforderlichen Feststellung, dass die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft nicht ausreichend vor schädlichen Umwelteinwirkungen oder sonstigen Gefahren, erheblichen Nachteilen oder erheblichen Belästigungen geschützt ist.

Insoweit sind aus Sicht der Kammer folgende Erwägungen maßgeblich:

Zunächst wurde seitens des Landratsamts Haßberge nicht hinreichend substantiiert dargelegt, wieso gerade auf den herangezogenen Orientierungswert des Länderausschusses Immissionsschutz für Sonderfallprüfungen nach Nr. 4.8 TA-Luft abzustellen ist. Zwar kann sich eine Verwaltungsbehörde – auch wenn Orientierungswerte nicht in der TA-Luft festgelegt sind – grundsätzlich an diesen schadstoffbezogenen Beurteilungswerten orientieren, sofern die Werte von einer neutralen Stelle unter Beachtung des Stands der Wissenschaft abgeleitet worden sind (Hansmann in Landmann/Rohmer,

Umweltrecht, TA-Luft, RdNr. 28 zu Nr. 4.8). Nicht ersichtlich ist jedoch, aus welchem Grund die für die Sonderfallprüfung entwickelten Werte auch vorliegend von Relevanz sein könnten. Es muss bei Heranziehung des Orientierungswerts zur Beurteilung von Gesundheitsbeeinträchtigungen beachtet werden, dass es sich nicht um einen Immissionswert handelt, durch den die gesetzlichen Anforderungen verbindlich konkretisiert werden. Die entscheidenden Behörden dürfen und müssen sich zwar an dem Wert orientieren; das entbindet sie aber nicht von der Pflicht, sich ein eigenes Urteil zu bilden und dieses zu begründen (Hansmann in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, TA-Luft, RdNr. 31 zu Nr. 4.8). Das Landratsamt Haßberge geht selbst davon aus, dass die zugrunde gelegten Werte „eher als Empfehlungen“ zu verstehen sind, hat jedoch fachlich nicht näher begründet, warum auf diesen Orientierungswert abzustellen ist. Allein der Hinweis auf eine E-Mail der Regierung von Unterfranken vom 30. März 2012 reicht jedenfalls nicht aus, zumal in dieser lediglich pauschal erklärt wird, die LAI-Werte seien eine geeignete Auslegungshilfe. Eine nähere Begründung fehlt.

Darüber hinaus beruht der vom Landratsamt Haßberge angenommene Ursachenzusammenhang zwischen der Kabelschrottverarbeitung und den erzielten Messwerten auf einer ungesicherten Tatsachengrundlage. Ob Umwelteinwirkungen im Einzelfall geeignet sind, Gefahren herbeizuführen, unterliegt der verwaltungsgerichtlichen Prüfung (BVerwG vom 17.2.1978 Az. 1 C 102.76 DVBl 1978, 591). Eine Gefahr liegt nach der klassischen Begriffsdefinition dort vor, wo "aus gewissen gegenwärtigen Zuständen nach dem Gesetz der Kausalität gewisse andere Schaden bringende Zustände und Ereignisse erwachsen werden" (PrOVG vom 15.10.1894 PrVBl 16, 125). Daran fehlt es bei Ungewissheit über einen Schadenseintritt. Potentiell schädliche Umwelteinwirkungen, ein nur möglicher Zusammenhang zwischen Emissionen und Schadenseintritt oder ein generelles Besorgnispotential können Anlass für Vorsorgemaßnahmen sein, sofern diese nach Art und Umfang verhältnismäßig sind. Vorsorge gegen schädliche Umwelteinwirkungen erfasst mithin mögliche Schäden, die sich deshalb nicht ausschließen lassen, weil nach dem derzeitigen Wissensstand bestimmte Ursachenzusammenhänge weder bejaht noch verneint werden können, weshalb noch keine Gefahr,

sondern nur ein Gefahrenverdacht oder ein Besorgnispotential besteht (BVerwG vom 19.12.1985 Az. 7 C 65/82 NVwZ 1986, 208). Gibt es hinreichende Gründe für die Annahme, dass Immissionen möglicherweise zu schädlichen Umwelteinwirkungen führen, ist es Aufgabe der Vorsorge, solche Risiken unterhalb der Gefahrengrenze zu minimieren (vgl. BVerwG vom 17.02.1984 Az. 7 C 8/82 NVwZ 1984, 371). Ob bei ungewissem Kausalzusammenhang zwischen Umwelteinwirkungen und Schäden eine Gefahr oder ein Besorgnispotential anzunehmen ist, hängt vom Erkenntnisstand über den Wahrscheinlichkeitsgrad des Schadenseintritts ab (vgl. zum Ganzen BVerwG vom 11.12.2003 Az. 7 C 19/02 NVwZ 2004, 610).

Unter Beachtung dessen kann die Kammer einen hinreichenden Wahrscheinlichkeitsgrad des Schadenseintritts aufgrund der Kabelschrottverarbeitung nicht erkennen, zumal die Fa. Müller-BBM GmbH in ihrem Schreiben vom 27. März 2012 ausdrücklich darauf hinweist, dass eine fundierte Bewertung erst auf Grundlage einer ausreichend großen Datenmenge nach einem Messzeitraum von mindestens sechs Monaten bei repräsentativen meteorologischen Randbedingungen erfolgen könne.

Schließlich erklärt auch das Bayerische Landesamt für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit mit E-mail vom 29. März 2012 zu den Messergebnissen der Müller-BBM GmbH hinsichtlich der Luftkonzentrationen, es sei keine gesundheitliche Gefährdung zu erwarten. Die Staubniederschlagswerte seien nicht direkt bewertbar. Die Belastung von Personen im Gewerbegebiet durch den Staubniederschlag werde als gering eingestuft, im Wohngebiet für wenig wahrscheinlich gehalten, wenngleich dies wegen fehlender Messungen und Prognosen derzeit nicht näher beurteilbar sei. Ein vom Boden ausgehendes erhöhtes gesundheitliches Risiko für Menschen sei hinsichtlich der untersuchten Parameter auszuschließen.

2.2.3.
Im Übrigen würde eine auf § 17 Abs. 1 Satz 1 oder Satz 2 BImSchG gestützte Stilllegungsanordnung dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit widersprechen, der auch in § 17 Abs. 2 Satz 1 BImSchG verankert ist. Danach darf die

zuständige Behörde eine nachträgliche Anordnung nicht treffen, wenn sie unverhältnismäßig ist, vor allem wenn der mit der Erfüllung der Anordnung verbundene Aufwand außer Verhältnis zu dem mit der Anordnung angestrebten Erfolg steht; dabei sind insbesondere Art, Menge und Gefährlichkeit der von der Anlage ausgehenden Emissionen und der von ihr verursachten Immissionen sowie die Nutzungsdauer und technische Besonderheiten der Anlage zu berücksichtigen.

Legitimer Zweck der Stilllegungsanordnung ist der (vorsorgliche) Gesundheitsschutz. Die Anordnung ist geeignet, diesen Zweck zu erreichen. Es fehlt jedoch an der Erforderlichkeit der Anordnung, weil mildere Mittel zur Verfügung stehen, um den angestrebten Zweck bei gleicher Effektivität zu erreichen.

Dazu gehört eventuell auch eine bis zur vorgesehenen Einhausung der Anlage befristete Stilllegungsanordnung. Eine solche Einhausung dürfte die Immissionen erheblich eindämmen. Denn die offene Bauart und die dadurch entstehenden Luftströmungen dürften – so auch die Einschätzung des Landratsamts Haßberge in seiner immissionsschutzrechtlichen Stellungnahme vom 1. April 2012 – maßgebliche Ursache der Immissionen sein.

Die mit Bescheid vom 23. März 2012 angeordnete Stilllegung der Elektronikschrottverarbeitung ist jedenfalls zum gegenwärtigen Zeitpunkt als milderes Mittel anzusehen. Dafür spricht entscheidend, dass die Messwerte aus Februar 2012 – innerhalb dieser Zeit war die Elektronikschrottverarbeitung wetterbedingt 16 Tage lang außer Betrieb – deutlich niedriger liegen als im Januar. Es ist aufgrund dieser vorläufigen Messwerte davon auszugehen, dass die Kabelschrottverarbeitungslinie für sich genommen nicht zu einer Überschreitung der vom Landratsamt Haßberge zugrunde gelegten Messwerte führt. Es bedurfte nach derzeitiger summarischer Einschätzung der Kammer über die Stilllegung der Elektronikschrottverarbeitung hinaus nicht auch noch der Stilllegung der Kabelschrottverarbeitung.

Soweit die Antragstellerin unter Hinweis auf eine Gefährdung ihrer Existenz und von 37 Arbeitsplätzen reklamiert, die Stilllegungsverfügung sei nicht verhältnismäßig im engen Sinne, kommt es auf diese Frage angesichts der vorerwähnten Gründe nicht entscheidungserheblich an.

3.
Der Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen Ziffer 3 des Bescheids vom 27. März 2012 ist ebenfalls begründet, weil die Kammer die in Ziffer 3 des Bescheids ausgesprochene Zwangsgeldandrohung für rechtswidrig hält.

4.
Als Unterlegener hat der Antragsgegner die Kosten des Verfahrens zu tragen (§ 154 Abs. 1 VwGO).

Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 53 Abs. 3 Nr. 2, 52 Abs. 2, 63 Abs. 2 Satz 1 GKG i.V.m. Ziffer 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit.

Rechtsmittelbelehrung:

1) Gegen diesen Beschluss steht den Beteiligten die **Beschwerde** an den Bayerischen Verwaltungsgerichtshof zu. Die Beschwerde ist innerhalb von **zwei Wochen** nach Bekanntgabe der Entscheidung beim Bayerischen Verwaltungsgericht Würzburg,
Hausanschrift: Burkarderstraße 26, 97082 Würzburg, oder
Postfachanschrift: Postfach 11 02 65, 97029 Würzburg,
schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle einzulegen.
Hierfür besteht Vertretungszwang.
Die Frist ist auch gewahrt, wenn die Beschwerde innerhalb der Frist beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof,
Hausanschrift in München: Ludwigstraße 23, 80539 München, oder
Postfachanschrift in München: Postfach 34 01 48, 80098 München,
Hausanschrift in Ansbach: Montgelasplatz 1, 91522 Ansbach,
eingeht.

Die Beschwerde ist innerhalb **eines Monats** nach Bekanntgabe der Entscheidung zu **begründen**. Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, beim **Bayerischen Verwaltungsgerichtshof** einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinander setzen. Mangelt es an einem dieser Erfordernisse, ist die Beschwerde als unzulässig zu verwerfen.

Vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof müssen sich die Beteiligten durch einen Prozessbevollmächtigten vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof eingeleitet wird. Als Be-

vollmächtigte sind Rechtsanwälte, Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, oder die in § 67 Absatz 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen zugelassen. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich auch durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen.

Die Beschwerde ist in Streitigkeiten über Kosten, Gebühren und Auslagen nicht gegeben, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 EUR nicht übersteigt.

Der Beschwerdeschrift sollen 4 Abschriften beigefügt werden.

2) Gegen die **Festsetzung des Streitwerts** steht den Beteiligten die **Beschwerde** an den Bayerischen Verwaltungsgerichtshof zu, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 EUR übersteigt oder die Beschwerde zugelassen wurde.

Für die Streitwertbeschwerde besteht kein Vertretungszwang.

Die Beschwerde ist innerhalb von **sechs Monaten**, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, beim Bayerischen Verwaltungsgericht Würzburg,
Hausanschrift: Burkarderstraße 26, 97082 Würzburg, oder
Postfachanschrift: Postfach 11 02 65, 97029 Würzburg,
schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle einzulegen.

Ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, kann die Beschwerde auch noch innerhalb eines Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden. Im Fall der formlosen Mitteilung gilt der Beschluss mit dem dritten Tage nach Aufgabe zur Post als bekannt gemacht.

Der Beschwerdeschrift sollen 4 Abschriften beigefügt werden.

gez.: Strobel Horas Dr. Henke