

# Aktuelle Probleme des Abfallrechts - 4. Juli 2007 (VWA Dresden) -

Roman Götze,  
Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht (Leipzig)

## Aktuelles Abfallrecht

Abfallverbrennungsanlage Lauta (Quelle:SMUL)



MBA Dresden (Quelle: LfUG)

**Wesentliche Seminarinhalte:**

- Rechtliche Grundlagen und Grundbegriffe des Kreislaufwirtschafts- und Abfallrechts im Lichte aktueller Rechtsprechung
- Grundsätze und Grundpflichten der Kreislaufwirtschaft
- Entsorgungspflichtige
- Überschneidungsbereiche zum sonstigen Umweltrecht
- Behördliche Überwachung und Sanktionen
- Deponieerrichtung, -betrieb, -stilllegung und -nachsorge
- (...)

**Überblick materielles Abfallrecht**

- **Europäische Union**
  - Abfallrahmenrichtlinie
  - (...)
- **Bund**
  - KrW-/AbfG (Abfallbegriff; Pflichten des Abfallbesitzers etc.)
  - ElektroG (Rücknahme und Entsorgung von Elektro- und Elektronikgeräten)
  - Pflanzenschutzgesetz (Entsorgung von befallenen Pflanzen)
  - Gewerbeabfallverordnung (Entsorgung gewerblicher Siedlungsabfälle und bestimmter Bau- und Abbruchabfälle)
  - AltfahrzeugVO (Rücknahme und umweltverträgliche Entsorgung von Altfahrzeugen)
  - Batterieverordnung
  - Deponieverordnung, Abfallablagerungsverordnung, Deponieverwertungsverordnung (...)

- **Freistaat Sachsen**
  - SächsABG (z.B. Beseitigungspflicht bei rechtswidriger Abfallablagerung, § 6 SächsABG)
- **Kommunen**
  - Abfallwirtschaftssatzung
  - Polizeiverordnung
- **Daneben untergesetzliches Regelwerk zur Normierung des Standes der Technik (vgl. § 12 II 2 KrW-/AbfG Verwaltungsvorschriften etc.)**
  - TA Abfall
  - TA Siedlungsabfall (TASi)

### Anwendungsbereich des Abfallrechts

- Gem. § 2 I KrW-/AbfG gilt das Gesetz für die Vermeidung (Nr. 1), die Verwertung (Nr. 2) und die Beseitigung (Nr. 3) von **Abfällen**
- Der Anwendungsbereich des Abfallrechts bestimmt sich folglich nach der **Reichweite des Abfallbegriffs**, der in § 3 I 1 KrW-/AbfG definiert wird
- § 2 II KrW-/AbfG enthält einen **Ausnahmenkatalog**; Stoffe, die speziellen Regelwerken unterfallen, werden vom allgemeinen Abfallrecht nicht erfasst

### Ausnahmen vom Anwendungsbereich

- z.B. zieht § 2 II Nr. 6 KrW-/AbfG die Trennlinie zwischen dem Abfall- und Wasserrecht
  - Für Stoffe, die bereits in die Kanalisation oder ein Gewässer eingeleitet worden sind, gilt WasserR
  - Anders jedoch bei Stoffen, deren Einleitung noch bevorsteht, sofern es sich begrifflich um Abfall handelt
  - Fallen Einleitung/Einbringung mit der Entledigung des Stoffes im Abfallrechtlichen Sinne zeitlich zusammen, handelt es sich möglicherweise noch garnicht um Abfall, so dass dann ausschließlich WasserR gilt
- Zur Abgrenzung des Abfall- vom Bodenschutzrecht vgl. § 36 II 2 KrW-/AbfG und § 3 I Nr. 1 und 2 BBodSchG; hier aber *Texaco-/van de Walle* Rspr. des EuGH (Abschied von der „Spatentheorie“)

- **Abgrenzung zum BBodSchG – *Texaco/van de Walle*-Urt. des Europäischen Gerichtshofs**
  - ➔ (EuGH, Urteil vom 7.9.2004, Rs. C-1/03 –, NVwZ 2004, 1341 ff.) weiterführend hierzu: *Versteyl*, NVwZ 2004, 1297ff.; *Petersen*, NVwZ 2005, 257 ff. und *Leitzke*, UPR 2005, 16 ff.
- **Kraftstoffe**, die unabsichtlich ausgebracht worden sind und eine Verunreinigung des Erdreichs und des Grundwassers verursacht haben, sind **Abfälle** im Sinne der Richtlinie 75/442 über Abfälle, da es sich bei ihnen um einen Produktionsrückstand handelt, den der Besitzer nicht ohne vorherige Bearbeitung wiederverwenden kann und dessen er sich, sei es auch unabsichtlich, bei Gelegenheit von Verfahren zur Erzeugung oder Vermarktung dieser Stoffe *entledigt*.
- Das Gleiche gilt für das mit den Kraftstoffen verunreinigte Erdreich, da die Kraftstoffe nur dann von dem Erdreich, das sie verunreinigt haben, getrennt und verwertet oder beseitigt werden können, wenn auch das betreffende Erdreich den erforderlichen Maßnahmen zur Dekontaminierung unterzogen wird.
- Der Umstand, dass das betreffende Erdreich **nicht ausgehoben** wird, ist für seine Einstufung als Abfall ohne Bedeutung (vgl. zum Ganzen Rdnr. 46-47, 50, 52-53 und Tenor)

- *Texaco/van de Walle-Urt. des EuGH – Konsequenzen?*
- nahezu „unerschütterlicher“ Kanon des deutschen Abfallrechtes: Abfallregime findet keine Anwendung, wenn und solange die Altlasten unbeweglicher Sachen, d.h. wesentlicher Bestandteil eines Grundstückes sind („Spatentheorie“)
- Strikte Interpretation der EuGH-Entscheidung würde zu nahezu grotesken Konsequenzen führen:
  - Jedes Altlastengrundstück wäre möglicherweise eine Deponie.
  - Um den Formerfordernissen des Abfallrechtes zu genügen, müssten sämtliche Areale – jede oberirdische Industriebrache, jede nicht mehr genutzte Weidekoppel oder auch ein nicht mehr bewohntes Plattenhochhaus – einer abfallrechtlichen Planfeststellung oder Plangenehmigung unterzogen werden.
  - Großteil des Bodenschutzrechtes würde seinen Anwendungsbereich verlieren → So beinhaltet die bisherige Differenzierung zwischen den beiden Rechtsgebieten, dass vor allem bei Boden eine größere Wahlfreiheit zwischen in Frage kommenden Maßnahmen: Die Dekontamination mittels Auskoffering ist bekanntlich nur eine von vielen denkbaren Maßnahmen. Demgegenüber ist nach Abfallrecht bei schadstoffhaltigen Abfällen grundsätzlich eine Entsorgung – also Verwertung oder Beseitigung – vorgesehen (vgl. §§ 5 II, 11 I KrW-/AbfG). Verbleib im Boden wäre nur noch in Ausnahmefällen denkbar

- *Texaco/van de Walle-Urt. des EuGH – Konsequenzen?*
- Mit Blick auf den Anwendungsbereich des BBodSchG sowie den Abfallbegriff lässt sich insofern dennoch gut vertreten, dass das Bundesbodenschutzgesetz den Regelungen im Abfallrecht als speziellere Regelung vorgeht.
- Für Ziele des Umweltschutzes ist die Anwendung des Bodenschutzrechtes gegenüber dem Abfallrecht nicht nachteilig, da das Bodenschutzrecht mit seinen verschiedenen Möglichkeiten der Sicherung und Dekontamination wesentlich differenziertere Instrumente bereit hält.
- die zu widersinnigen Konsequenzen führende wörtliche Übernahme des Urteils in das deutsche Abfall- und Bodenschutzrecht ist abzulehnen (vgl. statt vieler den zuständigen Referatsleiter Recht der Abfallwirtschaft im BMU Petersen, NVwZ 2005, 257 ff.).
- Sanierung von Bodenkontaminationen nach Maßgabe des Bundesbodenschutzgesetzes, welches jedoch gegebenenfalls EG-rechtskonform auszulegen wäre (europarechtskonforme Auslegung).
- In materieller Hinsicht ist daher entscheidend, dass die nach Bodenschutzrecht vorgesehenen Sicherungs- und Sanierungsmaßnahmen zugleich den Anforderungen des Art. 4 AbfallrahmenRL entsprechen, also die menschliche Gesundheit nicht gefährden oder Methoden beinhalten, die die Umwelt schädigen können.

- „Tongrubenurteil“ des BVerwG
- ➔ BVerwG, Urteil vom 14.4.2005 – 7 C 26.03, BVerwGE 123, 247 ff. (NVwZ 2005, 954 ff.); hierzu weiterführend: *Dazert*, AbfallR 2005, 223 ff.; *Attendorn*, AbfallR 2005, 215 ff.; *Schlabach*, VBIBW 2006, 47 f.
- Sachverhalt:
  - Verfüllung einer ehemaligen Tongrube
  - Abschlussbetriebsplan: Zur Verwertung können auch folgende Abfälle (...) mit dem Zuordnungswert LAGA Z 2 eingebracht werden.
  - Eigentümer von benachbarten Grundstücken befürchteten Anreicherungen von Schadstoffen auf ihren Grundstücken

- „Tongrubenurteil“ des BVerwG – Aussagen zum KrW-/AbfG
- Die Verfüllung eines der Bergaufsicht unterliegenden Tagebaus mit hierzu geeigneten Abfällen ist im Regelfall ein Verwertungsvorgang
- ... wenn der Hauptzweck der Maßnahme in der Nutzung des Abfalls und nicht in der Beseitigung des Schadstoffpotentials liegt
- Generelle Aussage: Die Nutzung des Abfallvolumens ist eine stoffliche Verwertung
- § 5 III 1 KrW-/AbfG: Die Verwertung hat ordnungsgemäß und „schadlos“ zu erfolgen (= im Einklang mit allen öffentlich-rechtlichen Vorschriften)
- Dies ist im bergrechtlichen Zulassungsverfahren zu prüfen

- **Tongrubenurteil" des BVerwG – Aussagen zum BBergG**
  - über § 48 II BBergG hat die Bergbehörde andere öffentlich-rechtliche Vorschriften zu prüfen, soweit nicht eine spezielle Behörde hierfür Kompetenzen besitzt
  - gestattet ein Abschlussbetriebsplan die Verfüllung mit Abfällen, ist das BBodSchG über § 48 II BBergG heranzuziehen

- **Tongrubenurteil" des BVerwG – Aussagen zum BBodSchG**
- BBodSchG und BBodSchV werden durch § 3 I Nr. 10 BBodSchG nicht verdrängt → das Bergrecht enthält keine normativen Sondervorschriften im Hinblick auf Bodeneinwirkung durch Verfüllung von Abfällen:
  - *„Das Bundesberggesetz und die Bergverordnungen enthalten keine Anforderungen an die Verwendung bergbaufremder Abfälle, durch die schädliche Einwirkungen auf den Boden hervorgerufen werden. Solche Anforderungen sind auch nicht in § 48 II BBergG geregelt. Diese Vorschrift setzt lediglich deren Beachtlichkeit im öffentlichen Interesse voraus und stellt das zu ihrer Berücksichtigung erforderliche Verfahren bereit, ohne selbst materielle Anforderungen an den Vorgang der Verfüllung und an hierbei verwendete bergbaufremde Stoffe zu bestimmen. (...) In Ermangelung bergrechtlicher Vorschriften, die die hier in Rede stehenden Einwirkungen auf den Boden regeln, ist das Bundes-Bodenschutzgesetz daher anwendbar (...).“*

- **Tongrubenurteil" des BVerwG – Aussagen zum Bodenschutz**
- (alte) LAGA Mitteilung 20
  - nur Empfehlung eines sachkundigen Gremiums
  - keine normkonkretisierende Verwaltungsvorschrift
  - keine verbindliche Wirkung für Behörde und Gericht
  - außerdem nicht mit – später erlassenem – BBodSchG kompatibel
- eine Verfüllung ist nur zulässig, wenn nach Maßgabe der Verhältnismäßigkeit Bodeneinwirkungen, die die Vorsorgewerte (Anhang 2 BBodSchV) überschreiten, in der Regel unterlassen werden (= nur dann ist zugleich die Verwertung ordnungsgemäß und „schadlos“)
- Sicherheitsvorkehrungen zum Einschluss der in den Boden eingebrachten Schadstoffe (§ 10 BBodSchG) sind nicht zur Kompensation einer Überschreitung der Vorsorgewerte bestimmt, sondern zur Verminderung der Schadstoffeinträge
- § 4 III BBodSchG und § 7 BBodSchG sind drittschützend

- **Tongrubenurteil" des BVerwG – Konsequenzen**
- Unbestimmte Rechtsbegriffe wie z.B. „im öffentlichen Interesse“ sind keine die Einwirkung auf den Boden spezieller regelnden materiellen Vorschriften, die einen Vorrang einer „Katalog-Vorschrift“ des § 3 BBodSchG begründen
- Auch mit der neuen TR-Boden (vom 31.8.2004) kann das materielle Bodenschutzrecht nicht relativiert werden, so dass sich die Frage stellt, ob TR-Boden mit BBodSchG/BBodSchV konform ist hierzu identische Beschlüsse der LABO, LAGA und LAWA (September 2005) im Nachgang zum Tongrubenurteil
  - TR Boden (LAGA M 20 (neu)) ist mit den verdoppelten Vorsorgewerten gerade noch konform
  - Mit dem Verfüllungspapier und TR Boden wurde „weit“ definiert, wann die doppelten Vorsorgewerte ausnahmsweise noch zulässig sind
  - weitere Ausdehnung der Regel-/Ausnahme-Umkehr ist nicht mehr rechtskonform
- Fazit: die überarbeitete TR Boden vom 31.8.2004 ist (noch) geeignete Grundlage bis zur Verabschiedung einer Bundesverordnung (Erlass war für Ende 2007 avisiert)

### Verwertung von mineralischen Abfällen

- Ergänzend zu den „Anforderungen an die stoffliche Verwertung von mineralischen Abfällen – Technische Regeln“ der LAGA in der Endfassung vom 06.11.03, die in Sachsen zur Anwendung im Vollzug empfohlen ist (vgl. Erlass vom 13.8.2003, Az.: 41-8970.05).
- Mit den "Vorläufigen Hinweisen zum Einsatz von Baustoffrecyclingmaterial" vom 11.1.2006 steht eine Regelung zur Verwertung von Baustoffrecyclingmaterial zur Verfügung.
- Die Verwertung von Bodenmaterial ist für Sachsen per Erlass vom 27.9.2006 geregelt. Dieser Erlass verweist auf die Feststoffwerte der TR Boden sowie auf den Teil „Probenahme und Analytik“ vom 5.11.2004 der neuen LAGA-Mitteilung M 20.

### NdsOVG, Beschl.v.9.3.2007, - 7 LA 197/06 – ZUR 2007, 323 ff.

- Der Transport von Deponiesickerwasser in Tanklastwagen zu einer Abwasserbeseitigungsanlage unterfällt dem Abfallrecht „Nach § 2 Abs. 2 Nr. 6 KrW-/AbfG findet das Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz keine Anwendung für „ ... Stoffe, sobald diese in Gewässer oder Abwasseranlagen eingeleitet oder eingebracht werden“. Die heutige Gesetzesfassung geht zurück auf die Neuformulierung der - bis dahin in § 1 Abs. 3 Nr. 5 AbfG 1986 enthaltenen - Bereichsausnahme für die Abwasserentsorgung nach dem Wasserhaushaltsgesetz (Formulierung: „Stoffe, die ...“) durch das Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz 1996. § 1 Abs. 3 Nr. 5 AbfG damaliger Fassung beruhte seinerseits auf einer Änderung der ursprünglichen Formulierung im Abfallgesetz 1972 („Abwässer, soweit ...“), die die begriffliche Trennung zwischen „Abfall“ und „Abwasser“ überflüssig machen sollte.

(...) Mit der weiteren Änderung des Wortlauts der – nun in § 2 Abs. 2 Nr. 6 KrW-/AbfG 1996 übernommenen – Bereichsausnahme im Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz hat der Gesetzgeber die Vorschrift präzisiert („Stoffe, sobald ...“ statt Relativsatz „Stoffe, die ...“) und die Abgrenzung zwischen wasserrechtlichem und abfallrechtlichem Regime durch eine zeitliche Zäsur vorgenommen (...).

Mit der gesetzlichen Formulierung „sobald“ wird klargestellt, dass Vorwirkungen der beabsichtigten wasserrechtlichen Entsorgung von Abfällen auf den vorangehenden Transport mittels Tankwagen zur Abwasserbeseitigungsanlage ausgeschlossen und die Stoffe erst mit dem Zeitpunkt der Einleitung bzw. Einbringung dem Regime des Abfallrechts entzogen sind. Die – rein zeitliche – Abgrenzung zwischen dem Regime des Abfall- und des Wasserrechts sichert zugleich, dass spezifischen Gefahren aus dem Transport von flüssigen Abfällen begegnet werden kann (vgl. insbes. § 49 KrW-/AbfG), für die das Wasserrecht – im Gegensatz zum Abfallrecht – kein rechtliches Instrumentarium bereitstellt.

Vor Einleitung oder Einbringung in das Gewässer oder die Abwasseranlage findet mithin für Transporte von Abwasser – wie bei anderen flüssigen Abfallstoffen – Abfallrecht Anwendung (vgl. Kunig/Paetow/Versteyl, aaO). Der „Transport mit einem Spezialfahrzeug zur Abwasserbehandlungsanlage“ ist demnach – anders als die Klägerin meint – nicht als „Teil des Gesamtvorganges“ allein dem Wasserrecht unterstellt. (...)

Dass die Bereichsausnahme des § 2 Abs. 2 Nr. 6 KrW-/AbfG die Beförderung von Abwasser in Tankwagen nicht erfasst, wird auch durch § 18a Abs. 1 Satz 3 WHG nahegelegt, der die Abwasserbeseitigung regelt. Denn die Verwendung des Begriff „Fortleiten“ als Bezeichnung für die Art die Beförderung des Abwassers spricht dafür, dass der Gesetzgeber nur den leitungsgebundenen Transport von Abwasser als Gegenstand der Abwasserbeseitigung nach dem Wasserhaushaltsgesetz in den Blick genommen hat, nicht hingegen den straßengebundenen Transport mittels Tanklastwagen. Der Hinweis der Klägerin auf fahrbare Abwasserpumpwagen verfängt in diesem Zusammenhang nicht. Der Transportvorgang in diesen Fahrzeugen unterfällt nur dann dem wasserrechtlichen Regime, wenn das Fahrzeug selbst bereits als bewegliche Abwasseranlage eingeordnet werden kann (...).

**Begriffsbestimmungen**

- § 3 Krw-/AbfG definiert die Kernbegriffe des Abfallrechts, z.B.
  - Abfall (§ 3 I-IV)
  - Erzeuger von Abfällen (§ 3 V)
  - Besitzer von Abfällen (§ 3 VI)
- Abfall = alle beweglichen Sachen, die unter die in Anhang I des Gesetzes aufgeführten Gruppen fallen (Q1-Q16) und deren sich ihr Besitzer
  - entledigt,
  - entledigen will oder
  - entledigen muss

**Zu den einzelnen Elementen des Abfallbegriffs:**

- Grundsätzlich können nur bewegliche Sachen Abfall sein, d.h.
  - bewegliche körperliche Gegenstände (§ 90 BGB)
  - nicht Grundstücke oder wesentliche Bestandteile von Grundstücken (§ 94 BGB)
    - Trümmer eines abgerissenen Hauses gelten als Abfall,
    - die noch mit dem Boden verbundene Ruine ist dagegen nicht als Abfall zu qualifizieren
    - ebenso wird mit Schadstoffen verunreinigtes Erdreich erst mit dem Aushub zu Abfall („Spentheorie“; a.A. aber wohl EuGH, DVBl. 2004, 1539 – *Texaco/van de Walle*)
- Zugehörigkeit zu einer (Stoff- oder Produkt-)Gruppe nach Anhang I, z.B.:
  - Rückstände aus industriellen Verfahren (Schlacken, Destillationsrückstände (Q 8))
  - Produkte bei denen das Verfallsdatum überschritten ist (Q 3)
  - Produkte, die vom Besitzer nicht oder nicht mehr verwendet werden (z.B. aus Haushalten) (Q 14)
  - wegen des **Auffangtatbestandes Q 16** trägt Anhang I zur Bestimmung des Abfallbegriffs praktisch wenig bei

### Entledigung, Entledigungswille, Entledigungspflicht

- **Entledigung** liegt vor, wenn der Besitzer bewegliche Sachen *einer Verwertung (im Sinne des Anhangs II B) zuführt* oder die tatsächliche *Sachherrschaft* über sie unter Wegfall jeder weiteren Zweckbestimmung *aufgibt* (§ 3 II KrW-/AbfG)
  - Entledigung i.S. v. § 3 II Alt. 1 setzt nicht Aufgabe der Sachherrschaft voraus → auch Verwertung oder Beseitigung durch Besitzer ist Entledigen (vgl. BVerwG NVwZ 1996, 1010 zur Eigenkompostierung von Speiseresten)
  - Entledigung i.S.v. § 3 II Alt. 2 liegt nicht vor, wenn der Besitzer einer Sache eine **andere Zweckbestimmung** gibt; kann von neuer Zweckbestimmung erst die Rede sein, nachdem der Stoff ein Verwertungsverfahren des Anhangs II B durchlaufen hat, liegt bis dahin Abfall vor (BVerwG, ZUR 1999, 110 ff. zur Abfalleigenschaft von aussortierten Textilien)

### Entledigungswille

- Wille zur Entledigung ist – gemäß § 3 III KrW-/AbfG – hinsichtlich solcher beweglicher Sachen anzunehmen,
  - die bei der Energieumwandlung, Herstellung, Behandlung oder Nutzung von Stoffen, Erzeugnissen oder bei Dienstleistungen anfallen, ohne dass der Zweck der jeweiligen Handlung hierauf gerichtet ist (Nr. 1 → Produktionsabfälle) oder
  - deren ursprüngliche Zweckbestimmung entfällt oder aufgehoben wird, ohne dass ein neuer Verwendungszweck unmittelbar an deren Stelle tritt (Nr. 2 → Produktabfälle)
- der Entledigungswille wird in diesen Fällen **gesetzlich vermutet**
- Gemäß § 3 II 2 KrW-/AbfG ist für die Beurteilung der Zweckbestimmung die Auffassung des Erzeugers/Besitzers unter Berücksichtigung der Verkehrsanschauung zugrunde zu legen
- Zur Ermittlung der Verkehrsanschauung sind **objektive Kriterien** wie z.B. die Marktfähigkeit, Einhaltung von Produktnormen, die Kenntlichmachung der beabsichtigten neuen Nutzung heranzuziehen

- nach Auffassung des **SächsOVG** liegt ein die Abfalleigenschaft begründender Entledigungswille wenn der Besitzer die Sache nicht gegen Zahlung eines Kaufpreises veräußert, sondern einem Dritten ein Entgelt dafür zahlt, dass dieser ihm die Sache abnimmt (SächsOVG, AbfallR 2004, 42)
- schulmäßig zur Prüfreihenfolge für den Entledigungswillen beim sog. subjektiven Abfallbegriff SächsOVG in der genannten Entscheidung, in der es um **Altchemikalien** ging:

„Danach ist die Frage, ob beweglichen Sachen keine Abfalleigenschaft (mehr) zukommt, vorrangig nach den Vorstellungen des neuen Inhabers der Sachherrschaft zu beantworten. Ihnen ist wegen der eigentumsrechtlich geschützten Position des neuen Inhabers soweit als möglich Rechnung zu tragen. Der Verkehrsanschauung kommt Bedeutung als Korrektiv für die Angaben des neuen Inhabers zu, um dessen missbräuchliche Berufung auf vorgeschobene Verwendungsabsichten zu verhindern. Sind nach den tatsächlichen Umständen Zweifel angebracht, ob die Angaben des Inhabers der Sachherrschaft seinem wirklichen Willen entsprechen oder ob er die angegebenen Absichten verwirklichen kann, so muss die Abfalleigenschaft der betroffenen Sachen durch eine Würdigung aller tatsächlichen Umstände des jeweiligen Falles geklärt werden.

Je weniger sich die angegebene Verwendungsabsicht nach der Beschaffenheit der beweglichen Sachen und den Begleitumständen aufdrängt, desto plausibler muss der Inhaber der Sachherrschaft diese Absicht und seine Fähigkeit zu ihrer Verwirklichung darlegen und gegebenenfalls unter Beweis stellen, um der Einordnung der beweglichen Sachen als Abfall zu entgehen. Die angegebenen Verwendungsabsichten sind unbeachtlich, wenn ihre Realisierung auf absehbare Zeit unwahrscheinlich ist.“ – SächsOVG a.a.O.

## Entledigungspflicht (= objektiver Abfallbegriff)

- Gemäß § 3 IV KrW-/AbfG muss sich der Besitzer beweglicher Sachen entledigen, wenn:
  - diese entsprechend ihrer ursprünglichen Zweckbestimmung nicht mehr verwendet werden,
  - aufgrund ihres konkreten Zustandes geeignet sind, gegenwärtig oder künftig das Wohl der Allgemeinheit, insbesondere die Umwelt zu gefährden und
  - deren Gefährdungspotential nur durch eine ordnungsgemäße und schadlose Verwertung oder gemeinwohlverträgliche Beseitigung nach den Vorschriften des Abfallrechts ausgeschlossen werden kann

- Begriff des „Wohls der Allgemeinheit“, auf dessen aktuelle oder potentielle Gefährdung es für den (objektiven) Abfallbegriff ankommt, ist in § 10 IV KrW-/AbfG definiert:
  - Gesundheit des Menschen
  - Beeinträchtigung von Tieren und Pflanzen
  - Schädliche Beeinflussung von Gewässer und Boden
  - schädliche Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen oder Lärm
  - Ziele, Grundsätze und sonstige Erfordernisse der Raumordnung, Belange des Naturschutzes, des Städtebaus etc.
- Eine Sache ist geeignet, das WdA gegenwärtig zu gefährden, wenn eine weitere Aufbewahrung oder Verwendung aufgrund allgemeiner Erfahrungen oder wissenschaftlicher Erkenntnisse typischerweise ein Gefährdungspotential aufweist (vgl. BVerwGE 92, 353 (358))

- Die Gemeinwohlgefährdung kann
  - durch die Art und Beschaffenheit der Sache (z.B. Schadstoffgehalt),
  - durch den Ort oder die Art und Weise der Aufbewahrung ausgelöst werden (BVerwGE 92, 353 (358))
- Beispiele aus der Rechtsprechung:
  - unsortierter Bauschutt, der mit Rohren, Teppichboden und Tapetenresten sowie Plastik durchsetzt ist, stellt eine Gemeinwohlgefährdung dar, wenn er anstelle von Schotter als Untergrund in eine Straßentrasse verbracht wird (BVerwGE 92, 353 (358))
  - Altreifen, die auf einem Gelände unter freiem Himmel gelagert werden, da Altreifen, falls sie in Brand geraten, nur schwer zu löschen sind (BVerwGE 92, 359 (362 ff.))
- Es bedarf hier im Einzelfall einer Interessenabwägung zwischen dem aus dem Gefährdungspotential folgenden öffentlichen Interesse an der Verwertung oder Beseitigung und dem privaten Nutzungsinteresse

### Abfall zur Verwertung und Abfall zur Beseitigung

- Bedeutung hat die Unterscheidung, da an die Abfallarten unterschiedliche Anforderungen gestellt werden und für sie unterschiedliche Rechtsfolgen gelten, z.B. hinsichtlich
  - der Anforderungen an die Entsorgung
  - des Umfangs der Überlassungspflicht
  - des Umfangs der Überlassungspflichten
  - der Zulassung von Anlagen
  - der Beachtlichkeit von Abfallwirtschaftsplänen etc.
- Gemäß § 3 I 2 Krw-/AbfG sind **Abfälle zur Verwertung** Abfälle, die verwertet werden und **Abfälle zur Beseitigung** Abfälle die nicht verwertet werden.
  - Verwertung liegt vor, wenn Abfälle in irgendeiner Form genutzt werden und der Hauptzweck der Nutzung darin besteht, Rohstoffe zu substituieren
  - demgegenüber umfasst Abfallbeseitigung alle Maßnahmen, die darauf gerichtet sind, den Abfall auf Dauer von der Kreislaufwirtschaft unter Beseitigung des Schadstoffpotentials auszuschließen

- Hierzu z.B. § 3 I Abfallwirtschaftssatzung Leipzig mit beispielhafter Aufzählung:
  - „Abfälle zur Verwertung im Sinne dieser Satzung sind Abfälle, die verwertet werden. Dazu gehören z. B.
    - Bioabfälle (s. § 18),
    - Hohlglas,
    - Verkaufsverpackungen aus Kunststoff, Verbundstoffen und Metall,
    - Verpackungen aus Papier und Pappe,
    - Druckerzeugnisse wie Zeitungen und Zeitschriften,
    - Schrott (s. § 15),
    - Elektroschrott (s. §19).
  - „Abfälle zur Beseitigung
    - Restabfälle aus privaten Haushaltungen im Sinne dieser Satzung sind Abfälle, die im Rahmen der privaten Lebensführung anfallen, nicht verwertet werden und regelmäßig in genormten Behältern (s. § 10 (2)) gesammelt werden. (...)
    - Gewerbliche Restabfälle im Sinne dieser Satzung sind Abfälle zur Beseitigung aus anderen Herkunftsbereichen als privaten Haushaltungen, insbesondere gewerbliche und industrielle Abfälle, die Restabfällen aus privaten Haushaltungen aufgrund ihrer Beschaffenheit und Zusammensetzung ähnlich sind (hausmüllähnliche Gewerbeabfälle).“

### Erzeuger und Besitzer von Abfällen

- Erzeuger von Abfällen (§ 3 V Krw-/AbfG) ist jede natürliche oder juristische Person,
  - durch deren Tätigkeit Abfälle angefallen sind,
  - die Vorbehandlungen, Mischungen oder sonstige Behandlungen vorgenommen hat, die eine Veränderung der Natur oder der Zusammensetzung dieser Abfälle bewirken
    - Problematisch kann die Erzeugereigenschaft werden, wenn an der Entstehung des Abfalls verschiedene Personen beteiligt sind,
    - z.B. bei Bau-, Abbruch- oder Reparaturarbeiten, bei denen der Bauherr, der Dienstleister oder gar ein Subunternehmer in Betracht kommen (vgl. dazu Enders, NVwZ 2005, 381 (382))

- **Besitzer von Abfällen ist jede natürliche oder juristische Person, die die tatsächliche Sachherrschaft über Abfälle hat (§ 3 VI Krw-/AbfG)**
  - anders als im Zivilrecht, wo der Besitz auch einen sog. Besitzbegründungswillen voraussetzt, ist für den Abfallbesitz kein Besitzbegründungswille erforderlich
  - tatsächliche Sachherrschaft ist bei einem umzäunten, der Allgemeinheit nicht zugänglichen Grundstück anzunehmen; gleiches gilt bei bebautem Grund im Stadtbereich, selbst wenn eine Einzäunung fehlt (BVerwG, NVwZ 1984, 40 (41))
  - in diesen Fällen ist der Berechtigte am Grundstück selbst dann Abfallbesitzer, wenn Dritte unbefugt auf dem Grundstück abgelagert haben (BVerwGE 106, 43 ff. für angeschwemmte Sachen auf einem Schleusengrundstücks)
  - dagegen fehlt es an der tatsächlichen Sachherrschaft, wenn der Grundstückseigentümer mit seinem Grundstück durch Betretungsrechte der Allgemeinheit in die Pflicht genommen wird (z.B. sind Forstwirte oder Landwirte, die in Wald und Flur befindlichen „wilden Müll“ zusammentragen, wg. der gesetzlich gewährleisteten freien Zugänglichkeit dieser Grundstücke nicht Abfallbesitzer (vgl. BVerwGE 106, 43 (46) und bereits NVwZ 1984, 40 (41); OVG Bln., ZUR 2005, 203))
  - hinsichtlich des „wilden Mülls“ auf und an öffentlichen Straßen ergibt sich die tatsächliche Sachherrschaft aus der Wege- und Straßenbaulast: Der Träger der Baulast ist Besitzer des im Straßenbereich befindlichen „wilden Mülls“ (BayVGH, DVBl. 2004, 1074)

- **Grundsatz: Vermeidung hat Vorrang vor Verwertung; Verwertung hat Vorrang vor Beseitigung (§ 4 KrW-/AbfG)**
- Falls Vermeidung/Verwertung nicht erfolgt: Entsorgungspflicht des Abfallerzeugers oder –besitzers (§§ 5 II, 11 I KrW-/AbfG)
- Der Grundsatz der Eigenentsorgung erfährt jedoch in §§ 13-18 KrW-/AbfG praktisch bedeutsame Ausnahmen, z.B.
  - § 13 I, II KrW-/AbfG für Abfälle zur Beseitigung und zur Verwertung aus privaten Haushaltungen und für Abfälle zur Beseitigung aus anderen Herkunftsbereichen → hier greift Überlassungspflicht im Rahmen des Anschluss- und Benutzungszwanges nach kommunaler Abfallwirtschaftssatzung
  - Uneingeschränkte Entsorgungspflicht des Erzeugers oder Besitzers gilt somit nur für die Verwertung von Abfällen aus anderen Herkunftsbereichen
- für Verteilung der Entsorgungsverantwortung ist somit nach Herkunftsbereichen und Abfallarten zu unterscheiden

- Entsorgungspflicht der ör-Entsorgungsträger (dem korrespondiert Überlassungspflicht des Erzeugers/Besitzers)
  - gem. § 15 I 1 KrW-/AbfG für die auf ihrem Gebiet anfallenden
    - Abfälle aus privaten Haushaltungen (zum Begriff: Klöck, NuR 1999, 441 f); soweit
      - bei Abfällen zur Verwertung Eigenverwertung nicht möglich oder nicht beabsichtigt (organische Abfälle, die der private Abfallbesitzer in seinem Garten kompostiert unterliegen nicht der Überlassungspflicht, soweit ausreichende Fläche zur Kompostierung zur Verfügung steht)
      - bei Abfällen zur Beseitigung: umfassende Überlassungspflicht
    - Abfälle zur Beseitigung aus anderen Herkunftsbereichen (= gewerbliche Restabfälle)
      - soweit die Erzeuger/Besitzer der Abfälle diese nicht in eigenen Anlagen beseitigen oder überwiegende öffentliche Interessen eine Überlassung erfordern → die Überlassungspflicht gilt nur für Abfälle zur Beseitigung; für gewerbliche Abfälle zur Verwertung ist Erzeuger/Besitzer selbst entsorgungspflichtig
      - sehr strittig ist, ob auch die Sicherung des Fortbestands kommunaler Entsorgungseinrichtungen im Rahmen der §§ 15 I 1, 13 I 2 KrW-/AbfG ein überwiegendes öffentliches Interesse sein kann, dass eine Überlassung von Abfällen zur Beseitigung aus anderen Herkunftsbereichen fordert
  - ÖR-Entsorgungsträger sind ferner gem. § 15 IV Krw-/AbfG (vgl. auch § 17 AbfallWS) zur Entsorgung von wild abgestellten Autowracks zuständig

- Ausschluss der Entsorgungspflicht (§ 5 III KrW-/AbfG)
  - wenn Überlassungspflicht nach § 13 III KrW-/AbfG nicht besteht (z.B. Grüner Punkt, bestimmte Altkleidersammlungen)
  - Wenn Abfälle aus anderen Herkunftsbereichen nach Art, Menge und Beschaffenheit nicht mit Haushaltsmüll entsorgt werden kann

# Behördliche Überwachung/Sanktionen

## Überwachung der Abfallentsorgung

- **Behördliche Überwachung**
  - Anordnungen im Einzelfall (§ 21 KrW-/AbfG)
  - Allgemeine Überwachung (§ 40 KrW-/AbfG)
  - Genehmigung für Transporte und Vermittlungsgeschäfte
- **Innerbetriebliche Überwachung**
- **Sanktionen**
  - Umweltgefährdende Abfallbeseitigung (§ 326 Abs. 1 StGB)
  - Unerlaubter Abfalltransport (§ 326 Abs. 2 StGB)
  - Ordnungswidrigkeiten (§ 61 KrW-/AbfG ...)

Gesetz zur Vereinfachung der abfallrechtlichen Überwachung  
vom 15.7.2006, BGBl. I, S.1617; 1.2.2007!

- **Artikel 1: Änderung des KrW-/AbfG**
  - § 3: gefährlich/nicht gefährlich ersetzen büA, üA, nicht üA: die „Ära“ der besonders überwachungsbedürftigen Abfälle ist vorbei
  - § 7: Ermächtigung zur Konkretisierung der Nachweisführung
  - § 8: Ermächtigung zur Konkretisierung der Nachweisführung
  - § 12: Ermächtigung zur Konkretisierung der Nachweisführung
  - § 13, 25: Klarstellung der Überlassungspflichten
  - § 19, 29: Konzept- und Bilanzpflichten nur noch für ÖRE
  - §§ 40-45: neue Register und Nachweisregelungen
  - § 55a: Ausdehnung der Erleichterungen auf EFB

**Überwachungsverfahren (neu)  
Beseitigung Verwertung**

- **gef.A: Registerpflicht**
  - Aufbewahrungspflicht: 3 Jahre,
  - obligatorische Nachweispflicht
  
- **nicht gef.A**
  - Registerpflicht für Entsorger
  - fakultative Nachweispflicht
  - Privilegierung für EFB und
  - auditierte Betriebe (§ 55a)

**Autowracks: § 15 IV KrW/AbfG**

1. Verwertungs- und Entsorgungspflicht des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers (...)
2. (...)
3. (...)
4. Die Pflichten nach Absatz 1 gelten auch für Kraftfahrzeuge oder Anhänger ohne gültige amtliche Kennzeichen, wenn diese auf öffentlichen Flächen oder außerhalb im Zusammenhang bebauter Ortsteile abgestellt sind, keine Anhaltspunkte für deren Entwendung oder bestimmungsgemäße Nutzung bestehen und sie nicht innerhalb eines Monats nach einer am Fahrzeug angebrachten, deutlich sichtbaren Aufforderung entfernt worden sind.

- Neben den abfallrechtlichen Ermächtigungsgrundlagen (§ 21 KrW-/AbfG; § 14 SächsABG) ist bei Autowracks im öffentlichen Straßenraum auch an **§ 20 I SächsStrG** (unerlaubte Benutzung einer Straße = Sondernutzung) zu denken
- „Wird eine Straße ohne die erforderliche Erlaubnis benutzt oder werden Gegenstände, insbesondere Autowracks verbotswidrig abgestellt (...) so kann die für die Erteilung der Erlaubnis zuständige Behörde die erforderlichen Maßnahmen zur Beendigung der Benutzung (...) anordnen.“

**Beispiel: Abfallwirtschaftssatzung der Stadt Leipzig****§ 17 Autowracks**

1. Autowracks gemäß § 3 (2) sind nach Anbringen einer Aufforderung am Fahrzeug innerhalb eines Monats durch den Fahrzeughalter oder einen von ihm Beauftragten zu entfernen.
2. Die Stadt beseitigt widerrechtlich abgestellte Autowracks gemäß § 3 (2), wenn der Fahrzeughalter der Aufforderung zum Entfernen nicht nachkommt. Die Beseitigung ist gebührenpflichtig.

**Fall zu Autowracks (auf einem Grundstück)**

VG Stade, Urt. v. 3.3.2005; Aktenzeichen:6 A 955/04

- Der Kläger ist Eigentümer des Grundstücks A. in E.. Dort stellte der Beklagte bei einer Ortsbesichtigung fest, dass auf diesem Grundstück des Klägers zwei alte, abgemeldete und fahruntüchtige VW Käfer lagerten. Außerdem befanden sich dort Reste eines Miststreuers und eines Wohnanhängers, große Mengen Holz und Eisenreste, landwirtschaftliche Folien und eine Vielzahl leerer Gebinde und Kanister. Die auf dem gesamten Grundstück verstreuten Gegenstände waren teilweise bereits überwachsen. Bei dieser Ortsbesichtigung wurde mit dem Kläger die Räumung und ordnungsgemäße Entsorgung eines Großteils der als Abfall bezeichneten Gegenstände vereinbart.
- Bei der Nachkontrolle wurde festgestellt, dass der Kläger der Vereinbarung nicht nachgekommen war. Mit Bescheid gab der Beklagte dem Kläger unter Zwangsgeldandrohung mit Fristsetzung die Räumung und ordnungsgemäße Entsorgung der zwei Autowracks der Marke VW-Käfer, des Miststrewerwracks und des Wohnanhängerwracks auf. Ferner ordnete der Beklagte an, die Abfälle in Form von großen Mengen Eisenschrott, Altholz, alter teilweise zerrissener landwirtschaftlicher Folie, einer Vielzahl alter leerer Gebinde sowie sonstigen Unrats zu räumen und zu entsorgen.

- Dagegen legte der Kläger Widerspruch ein, den er im Wesentlichen damit begründete, dass sich auf seinem Grundstück keine Abfälle i.S.d. § 3 KrW-/AbfG befänden. Insbesondere seien keine schadstoffhaltige Abfälle vorhanden. Der beanstandete silberfarbene VW- Käfer sei bereits einem Verwerter bereit gestellt worden. Die weiteren Materialien würden wieder verwendet. Metalle würden als Ersatzteile genutzt und die Folien setze er mehrfach ein. Die Kanister würden ebenfalls wieder verwendet. Mit Widerspruchsbescheid wies die Bezirksregierung L. den Widerspruch zurück.
- Dagegen hat der Kläger Klage erhoben, mit der er geltend macht, dass die Ordnungsverfügung einen unzulässigen Eingriff in sein Eigentum darstelle. Dieser Eingriff könne nur für den Fall einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung gerechtfertigt sein. Diese gehe aber vom Grundstück des Klägers nicht aus. Die auf seinem Grundstück gelagerten Gegenstände seien geeignet, in seinem landwirtschaftlichen Betrieb wieder verwendet zu werden. Dies gelte insbesondere für den Miststreuer, die landwirtschaftliche Folie, die Plastikkanister, das Altholz und das Alteisen. Im übrigen wende er sich dagegen, dass es sich bei den zwei VW-Käfern und dem Wohnanhänger um Abfall handele. Vielmehr seien die gelagerten VW-Käfer „Oldtimer“. Aus den beiden Fahrzeugen solle ein funktionsfähiges Fahrzeug hergestellt werden. Auch der alte Wohnanhänger sei ein Sammlerstück und solle aufgearbeitet werden. Der Kläger wolle sich dieser Gegenstände nicht entledigen. Nach dem Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz könne dies nur angenommen werden, wenn die Lagerung der Gegenstände eine Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit darstelle.

- Als Abfall gelten gem. [§ 3 Abs.1 KrW-/AbfG](#) alle beweglichen Sachen, die unter die in Anhang I aufgeführten Gruppen fallen und deren sich ihr Besitzer entledigen will oder entledigen muss.
- Nach [§ 3 Abs. 3 Ziff. 2 KrW-/AbfG](#) ist der Wille zur Entledigung im Sinne des Absatzes 1 hinsichtlich solcher beweglicher Sachen anzunehmen, deren ursprüngliche Zweckbestimmung entfällt oder aufgegeben wird, ohne dass ein neuer Verwendungszweck unmittelbar an deren Stelle tritt. Für die Beurteilung der Zweckbestimmung ist gem. Absatz 3 Satz 2 dieser Vorschrift die Auffassung des Erzeugers oder Besitzers unter Berücksichtigung der Verkehrsanschauung zugrunde zu legen.
- Gem. Absatz 4 dieser Vorschrift muss sich der Besitzer beweglicher Sachen im Sinne des Absatzes 1 entledigen, wenn diese entsprechend ihrer ursprünglichen Zweckbestimmung nicht mehr verwendet werden. Gem. [§ 11 Abs. 1 KrW-/AbfG](#) sind Erzeuger oder Besitzer von Abfällen, die nicht verwertet werden, verpflichtet, diese nach den Grundsätzen der gemeinverträglichen Abfallbeseitigung zu beseitigen. Die Ansicht des Klägers, die Materialien auf seinem Grundstück seien nicht Abfall, sondern würden jeweils weiter verwendet, geht unter den vorliegend gegebenen Umständen fehl.

- Wie nicht zuletzt die vom Beklagten der mündlichen Verhandlung überreichten Fotos belegen, befinden sich auf dem Grundstück des Klägers große Mengen von Abfall i.S.d. [§ 3 Abs. 1 KrW-/AbfG](#). Der ursprüngliche Zweck der VW-Käfer als Fortbewegungsmittel und des Wohnanhängers als zeitweilige Unterkunftsmöglichkeit ist seit langem entfallen. Die Fahrzeuge sind in ihrem Zustand nicht mehr im Sinne ihrer ursprünglichen Zweckbestimmung verwendbar. Auch der Miststreuer ist ausweislich der Fotos nicht mehr funktionstüchtig. Ökonomisch betrachtet können diese Gegenstände nicht wieder ihrem ursprünglichem Verwendungszweck zugeführt werden. Die gesamten Materialien sind offenbar seit längerer Zeit den Einflüssen der Witterung ausgesetzt. Zahlreiche andere in der Verfügung aufgeführte Gegenstände sind defekt bzw. befinden sich in unterschiedlichen Zuständen des Zerfalls. Ein neuer Verwendungszweck der Materialien ist nicht unmittelbar an die Stelle der ursprünglichen Zweckbestimmung getreten. Der Einwand des Klägers, die VW-Käfer seien Oldtimer, reicht dafür nicht aus. Zwar mögen insbesondere VW Käfer nach ihrer Restaurierung einen Sammlerwert als „Oldtimer“ besitzen. Dies ändert aber nichts daran, dass es sich bis dahin um Autowracks handelt.
- An der Unmittelbarkeit eines neuen Verwendungszwecks fehlt es zumindest dann, wenn zur neuen Zweckverwendung eine Behandlung der Sache notwendig ist, die nicht alsbald oder wenigstens in einem überschaubaren Zeitraum eingeleitet wird (...). Das gleiche gilt für den vom Kläger als Sammlerstück bezeichneten alten Wohnanhänger.

- Auf Grund ihres konkreten Zustandes sind die Wracks entgegen der Ansicht des Klägers geeignet, die Umwelt zu gefährden. Von Letzterem ist nämlich regelmäßig zumindest dann auszugehen, wenn abgestellte Altfahrzeuge noch die üblichen Betriebsflüssigkeiten (Motoröl einschließlich Ölfilter, Bremsflüssigkeit, Frostschutzmittel etc.) enthalten und bei ihnen typischerweise die Gefahr des Auslaufens und damit einer möglichen Verunreinigung des Bodens oder des Grundwassers besteht (...). Das insoweit bestehende Gefährdungspotenzial kann nur durch eine ordnungsgemäße und schadlose Verwertung oder eine gemeinwohlverträgliche Beseitigung im Sinne des [§ 3 Abs. 4 KrW-/AbfG](#) ausgeschlossen werden.
- Bedenken gegen die hinreichende Bestimmtheit der Anordnung, den auf dem Grundstück des Klägers abgelagerten „sonstigen Unrat“ zu entsorgen, bestehen nicht. Angesichts des erheblichen Umfangs der von der Verfügung umfassten Gegenstände erscheint es ausreichend, die Anordnung im Hinblick auf die Entsorgung von Abfällen unter Benennung einer größeren Anzahl von Beispielen zu treffen (...).
- Die Anordnung des Beklagten richtet sich gegen den richtigen Verantwortlichen, da der Kläger als Eigentümer des Grundstücks und Besitzer der Abfälle entsorgungspflichtig ist..., denn die Abfälle sind gemäß § 2 Abs. 3 der Abfallentsorgungssatzung des Beklagten vom 18. Dezember 2000 (...) von der Abfallentsorgung durch den Beklagten ausgeschlossen. Sie unterfallen den in der Anlage 1 zur Abfallentsorgungssatzung aufgeführten Abfällen, die von der Abfallentsorgung durch den Beklagten ausgeschlossen sind.

- NdsOVG, Beschl.v 9.9.2002 – 7 LA 36/02 zum **Standerdeinwand: Oldtimer:**
- „Die bloße Erklärung der Traktoren zu "historischem Kulturgut", die zudem in keinem engen zeitlichen Zusammenhang mit der Aufgabe der ursprünglichen Zweckbestimmung steht, reicht dafür nicht aus. Zwar mögen Traktoren älteren Typs nach ihrer Restaurierung einen Liebhaber- oder Sammlerwert als "Oldtimer" besitzen. Dies ändert aber nichts daran, dass es sich bis dahin um Autowracks handelt. An der Unmittelbarkeit eines neuen Verwendungszwecks fehlt es zumindest dann, wenn zur neuen Zweckverwendung eine Behandlung der Sache notwendig ist, die nicht alsbald oder wenigstens in einem überschaubaren Zeitraum eingeleitet wird.“

- **TOP-AKTUELL: BVerwG Urt.v. 28.6.2007, – 7 C 5.07: Entsorgungspflicht des Abfallbesitzer endet nicht mit Übertragung des Besitzes**
- Wer als Besitzer von Abfällen nach dem Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (KrW-/AbfG) zur Entsorgung dieser Abfälle verpflichtet ist, kann sich der *Verpflichtung* nicht durch Übergabe der Abfälle an einen Dritten entledigen. Allenfalls die *Erfüllung* der Pflichten kann einem Dritten übertragen werden.
- **Sachverhalt:**
  - Im entschiedenen Fall hatte die Klägerin vertraglich den Transport von Bau-Abfällen zu einer Recyclinganlage übernommen.
  - Nachdem deren Betreiber in Insolvenz gegangen war, hatte die Abfallbehörde von der Klägerin die Entsorgung eines Teils der auf der Anlage gelagerten Abfälle gefordert.
  - Die Vorinstanzen hatten der hiergegen gerichteten Klage mit dem Argument stattgegeben, mit der auftragsgemäßen Besitzübergabe sei die Entsorgungspflicht der Klägerin erloschen.

- **BVerwG: Kein Erlöschen der Entsorgungspflicht:** Das KrW-/AbfG verpflichtet den Besitzer von Abfällen zu deren Entsorgung. Zwar könnten Dritte mit der Erfüllung dieser Pflicht beauftragt werden, doch lasse dies die Verantwortlichkeit des vormaligen Besitzers nach [§ 16 Abs. 1 Satz 2 KrW-/AbfG](#) unberührt.
- **Verursacherprinzip verlangt Fortwirkung der Pflichten:**
  - Das KrW-/AbfG betont die Eigenverantwortlichkeit von Erzeugern und Besitzern von Abfällen. Diesen obliegt nach dem grundlegenden Verursacherprinzip die ordnungsgemäße Entsorgung.
  - Es widerspräche diesen Grundsätzen, wenn die bloße Besitzübertragung die Entsorgungspflicht zum Erlöschen bringen könnte. Auch regelt das Gesetz die Verantwortlichkeit des Abfallbesitzers nicht abweichend von der des Erzeugers, dessen Pflicht bis zur endgültigen Entsorgung der Abfälle fortbestehe.
- Gleichwohl wurde die angefochtene Entscheidung im Ergebnis bestätigt, weil der angefochtene Bescheid an einem Ermessensfehler litt.

- **VG Leipzig, Urt.v.10.1.2007, 1 K 1463/04:**  
**Voraussetzungen der Festsetzung einer Sicherheitsleistung nach [§ 12 Abs 1 S 2 BImSchG](#) gegenüber Betreiber einer Abfallentsorgungsanlage**
  1. Die Festsetzung einer Sicherheitsleistung nach [§ 12 Abs. 1 Satz 2 BImSchG](#) setzt nicht voraus, dass Anhaltspunkte für die Annahme von Abfällen ohne Verwertungsabsicht oder hinreichendes Verwertungskonzept bestehen.
  2. Die Sicherheitsleistung soll auch das allgemeine Insolvenzrisiko privater Betreiber von Abfallentsorgungsanlagen abdecken.

- Entgegen der Auffassung der Klägerin setzt die Anwendung des [§ 12 Abs. 1 Satz 2 BImSchG](#) nicht voraus, dass der Betreiber der Abfallentsorgungsanlage Abfälle ohne Verwertungsabsicht oder hinreichendes Verwertungskonzept annimmt. Für ein derart einengendes Verständnis der Regelung, das dogmatisch wohl nur im Wege eines ungeschriebenen Tatbestandsmerkmals zu konstruieren wäre, lassen sich weder aus dem Wortlaut des Gesetzes, dessen Entstehungsgeschichte, noch dem Sinn und Zweck der Regelung hinreichende Anhaltspunkte entnehmen. (...)
- Nimmt man die zum Zeitpunkt der Schaffung des [§ 12 Abs. 1 Satz 2 BImSchG](#) bereits vorhandenen Regelungen zu Sicherheitsleistungen für Abfallentsorgungsanlagen in den Blick, erlauben die Gesetzgebungsmaterialien nicht den Schluss, der Gesetzgeber eine im Tatbestand engere Ermächtigungsgrundlage schaffen wollen.

- Zwar weisen die Materialien auf den von der Klägerin skizzierten Hintergrund für die gesetzliche Neuregelung hin. So heißt es in der Begründung des Gesetzentwurfs des BR, es solle das Vorgehen der Umweltbehörden gegen die Annahme und Anhäufung von Abfällen ohne Verwertungsabsicht oder mit unzureichendem Verwertungskonzept verbessert werden. Die zielgerichtete Ausnutzung von Gesetzeslücken durch unseriöse Betreiber führe immer wieder dazu, dass große Mengen nicht entsorgter Abfälle den Boden und das Grundwasser gefährdeten und auf Kosten der öffentlichen Hand beräumt werden müssten. Ein frühzeitiges und wirkungsvolles Einschreiten der Umweltbehörden durch Auferlegung einer Sicherheitsleistung zur Erfüllung der sich aus [§ 5 Abs. 3 Nr. 2 BImSchG](#) ergebenden Verpflichtungen verhindere ein solches Verhalten (BRentwurf eines Gesetzes zur Sicherstellung der Nachsorgepflichten bei Abfalllagern, BTDrucks 14/4926, S. 6).
- Es ist allerdings nicht ersichtlich, dass der Gesetzgeber die Anwendung der Regelung auf unseriöse Betreiber beschränken wollte. Soweit die Klägerin in diesem Zusammenhang eine vom Gesetzgeber angedachte Differenzierung zwischen Anlagen zur Annahme und Lagerung von Abfällen einerseits und Anlagen zur Lagerung und Behandlung von Abfällen andererseits zu erkennen meint, vermag das Gericht dem nicht zu folgen. Der erste Absatz der Begründung zum Gesetzentwurf will augenscheinlich keine Differenzierung zwischen diesen beiden Gruppen von Anlagen treffen, sondern lediglich Produktionsbetriebe, bei denen die Anhäufung von Abfällen nur ein Nebenprodukt der eigentlichen gewerblichen Tätigkeit darstellt, ausgrenzen.

- Dementsprechend befasst sich der zweite Absatz der Begründung auch nicht nur mit einem Teil der unter [§ 4 Abs. 1 Satz 1 BImSchG](#) fallenden Abfallentsorgungsanlagen. Vielmehr nimmt er den Wortlaut dieser Regelung auf und macht damit deutlich, dass für alle nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz zu genehmigenden Anlagen die Frage der Sicherheitsleistung einheitlich geregelt werden sollte.
- Der Beklagte hat bereits zutreffend darauf hingewiesen, dass die Auslegung der Klägerin zu einem weitgehenden Leerlaufen der Regelung führte. Käme die Anordnung der Sicherheitsleistung nur in Betracht, wenn zumindest Anhaltspunkte für die Vermutung vorlägen, Abfälle würden ohne hinreichendes Verwertungskonzept oder ohne Verwertungsabsicht angenommen, bliebe wenig Anwendungsbereich für die Norm. Denn sie setzte dann voraus, dass der Anlagenbetreiber trotz dieser Anhaltspunkte eine Genehmigung für den Betrieb der Anlage erhalten soll. Dies erscheint zwar rechtlich nicht ausgeschlossen, da zumindest nach Teilen der Literatur die Nachbetriebspflichten des [§ 5 Abs. 3 BImSchG](#) keine zwingenden Genehmigungsvoraussetzungen darstellen (...). Gerade bei Abfallentsorgungsanlagen wird die Behörde dennoch auf die Erfüllung dieser Merkmale verstärkt ihr Augenmerk richten. Hinzu kommt noch, dass der unseriöse Betreiber im Regelfall versuchen wird, seine wahren Motive zu verschleiern. In diesem Fall wäre es für die Behörde risikoreich, eine Sicherheitsleistung festzusetzen. Denn im Zweifel müsste sie im verwaltungsgerichtlichen Verfahren um die Rechtmäßigkeit der Sicherheitsleistung hinreichende Anhaltspunkte für die Annahme der Unseriosität darlegen und beweisen.

- Zur Ermessensausübung:
  - (...) Mit dem Inhalt des Erlasses des SMUL ist das Ermessen der zuständigen Behörden weitgehend vorgeprägt. Die Anknüpfung an den Marktwert der gelagerten Abfälle steht im Einklang mit dem oben skizzierten Gesetzeszweck, die Behörden von Kosten einer Ersatzvornahme freizuhalten. Solche Kosten sind üblicherweise dann zu erwarten, wenn die Abfälle keinen Marktwert besitzen. Da der Erlass im Übrigen Raum für eine Einzelfallentscheidung lässt, handelt es sich um eine wirksame und damit die Behörde bindende ermessenslenkende Verwaltungsvorschrift.
  - Dass es sich bei den von der Klägerin angenommenen Abfällen um solche mit negativem Marktwert handelt, dürfte ebenfalls unstrittig sein. Anders als die Klägerin meint, kommt es nicht darauf an, ob nach der Behandlung des Abfalls für bestimmte Fraktionen am Markt ein Verkaufserlös erzielt werden kann. Zu betrachten ist allein die angenommene (unbehandelte) Shredderleichtfraktion, die zweifellos keinen positiven Marktwert besitzt.

- Geht es um eine Anlage zur Behandlung von Abfällen mit negativem Marktwert, musste nach den Verwaltungsvorschriften die Sicherheitsleistung abverlangt werden, soweit nicht im Einzelfall besondere Umstände vorlagen. Auf die wirtschaftliche Potenz der Klägerin oder ihre bisherige (erfolgreiche) Tätigkeit als Entsorger war dabei allenfalls ganz eingeschränkt abzustellen, denn sie ändert nichts am abzusichernden allgemeinen Insolvenzrisiko. Weder die gesetzliche Regelung, noch der hierzu ergangene Erlass des SMUL knüpfen die Festsetzung der Sicherheitsleistung an konkrete Anhaltspunkte für eine drohende Insolvenz. Auch die Literatur geht übereinstimmend davon aus, dass bei privatrechtlich organisierten Betreibern die Sicherstellung regelmäßig geboten erscheint, da bei ihnen das Insolvenzrisiko immer latent vorhanden sei (...)

- **HessVGH, Urt.v. 9.5.2007, – 6 UE 42/06 –, Auferlegung einer Sicherheitsleistung – Abfallentsorgungsanlage**
  - Die Auferlegung einer Sicherheitsleistung gem. § 12 Abs. 1 Satz 2 und [§ 17 Abs. 4a BImSchG](#) ist sowohl dem Grunde als auch der Höhe nach eine Ermessensfrage.
  - Die Regelung des [§ 12 Abs. 1 Satz 2 BImSchG](#) verfolgt das Ziel, die Annahme und Anhäufung von Abfällen ohne Verwertungsabsicht oder mit unzureichendem Verwertungskonzept durch unseriöse Betreiber auf Kosten der öffentlichen Hand zu verhindern.

- Eine an diesem Zweck der gesetzlichen Ermächtigung orientierte Ermessensentscheidung hat der Beklagte nicht getroffen. Dabei kann die Frage, ob das Regierungspräsidium Darmstadt hinsichtlich des „ob“ der Anordnung einer Sicherheitsleistung gegenüber der Klägerin überhaupt Ermessen ausgeübt hat, im Ergebnis offen bleiben.
- Eine Ermessensausübung liegt nur dann vor, wenn die Behörde die erforderliche Abwägung öffentlicher Interessen und schutzwürdiger privater Belange vorgenommen und dabei die wesentlichen Gesichtspunkte des Einzelfalles berücksichtigt hat. Eine diesbezügliche Überprüfung setzt voraus, dass die Behörde offenbart, von welchen Gesichtspunkten sie sich bei der Ausübung des Ermessens hat leiten lassen; diesem Zweck dient auch die Pflicht zur Begründung von Verwaltungsakten (...). Die streitgegenständliche Anordnung (...) stellt zur Begründung für die Auferlegung einer Sicherheitsleistung – standardmäßig ebenso wie im ursprünglichen Genehmigungsbescheid – nur auf den Umgang mit besonders überwachungsbedürftigen Abfällen ab und hebt das öffentliche Interesse daran hervor, zu verhindern, dass die Allgemeinheit die Kostenlast zu tragen habe, falls die nach dem Verursacherprinzip vorrangig heranzuziehenden Betreiber der Abfallentsorgungsanlagen hinsichtlich ihrer Nachsorgepflichten – namentlich insolvenzbedingt – ausfielen. x

- Dabei ist eine **Abwägung** mit privaten Belangen der Klägerin nicht erkennbar. (...) Jedenfalls genügen die vom Regierungspräsidium Darmstadt angestellten Erwägungen in den angegriffenen Bescheiden sowie – ergänzend – im verwaltungsgerichtlichen Verfahren nicht, um von einer fehlerfreien Ermessensausübung hinsichtlich des „ob“ der Auferlegung einer Sicherheitsleistung ausgehen zu können. Soweit bei diesen Erwägungen überhaupt auf konkrete, den Betrieb der Klägerin betreffende Gesichtspunkte abgestellt wird (der Vertreter des Beklagten hat in der mündlichen Verhandlung auf die Lage und Größe der Anlage und auf die Art der verwerteten Abfälle verwiesen), genügt dies zu einer der gesetzlichen Ermächtigung entsprechenden Begründung der Ermessensentscheidung nicht
- Nach der dargestellten Zielrichtung des Gesetzes bedarf es zur Anordnung einer Sicherheitsleistung stichhaltiger Anhaltspunkte für das Fehlen eines Verwertungskonzepts oder begründeter Zweifel an der Seriosität des Betreibers, die in Bezug auf die Klägerin zu keinem Zeitpunkt dargelegt worden sind. Die Behörde darf sich nicht darauf zurückziehen, dass auch bei liquiden und seriösen Betreibern ein Insolvenzrisiko verbleibe, dem durch die Behörde ohne vorsorgliche Sicherheitsleistung nicht oder nicht rechtzeitig begegnet werden könne. Diese der Zweckrichtung des Gesetzes zuwiderlaufende Sichtweise findet auch in den von der Behörde angeführten Stellen in Rechtsprechung und Literatur keine Grundlage. (...)

- Der Beklagte kann sich auch nicht mit Erfolg auf Verwaltungsvorschriften oder sonstige ermessenslenkende Vorgaben berufen, die die Anordnung einer Sicherheitsleistung auch bei seriösen Betreibern immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftiger Anlagen mit erkennbarem Verwertungskonzept mit Rücksicht auf eine auch bei ihnen mögliche Liquiditätskrise quasi auf Vorrat ermöglichten. Abgesehen davon, dass derartige ermessenslenkende Vorschriften oder Vorgaben mit dem vom Gesetzgeber mit der gesetzlichen Regelung verfolgten Zweck unvereinbar und folglich für das Gericht unbeachtlich wären, vermag der Senat Verwaltungsvorschriften oder Vorgaben mit dem vom Beklagten angenommenen Inhalt nicht zu erkennen.
- Nach alledem lassen sich ermessenslenkende Vorgaben in dem von der Behörde angenommenen Sinn allenfalls für die Auferlegung einer Sicherheitsleistung bei Betreibern von Deponien, nicht jedoch bei Betreibern immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftiger Anlagen – wie der Abfallentsorgungsanlage der Klägerin – annehmen. Daraus folgt, dass die Ermessensausübung der Behörde jedenfalls defizitär und damit rechtswidrig ist; die Klägerin ist dadurch in ihren Rechten verletzt.

- **VG Würzburg, Urt.v.16.1.2007, – W 4 K 06.547 – Maßnahme nach § 21 KrW-/AbfG, § 27 KrW-/AbfG – Teerhaltiger Straßenaufbruch; Einbau in Waldweg; Abfalleigenschaft; PAK-Belastung; LAGA M 20**

Im August 2003 wurde dem Landratsamt M. anonym mitgeteilt, dass in einem Waldweg in der Gemeinde S. angeblich teerhaltiger Straßenaufbruch eingebaut worden sei. Bei einer Ortsbesichtigung am 11. August 2003 wurde festgestellt, dass parallel zur Staatsstraße 23... ein ca. 700 m langer Waldweg (Fl.Nr. ...66) mit Straßenaufbruch aufgefüllt worden war. Dieser war mit Erdschutt abgedeckt und zwischenzeitlich einplaniert worden. Brocken im Randbereich des Weges wiesen einen teertypischen Geruch (Phenol) auf. In der Folgezeit wurde festgestellt, dass noch ein weiterer Waldweg (eine ca. 375 m lange Wegstrecke der Fl.Nr. ...68) ebenfalls mit Straßenaufbruch befestigt worden war. Das Wasserwirtschaftsamt forderte in diversen Stellungnahmen wegen der Gefährlichkeit für den Boden bzw. das Grundwasser den Ausbau des Materials.

- mit Bescheid vom 18. Mai 2004 verpflichtete das Landratsamt M. die Gemeinde S., das auf den beiden Waldwegen eingebrachte bitumen-/teerhaltige Straßenaufbruchmaterial bis spätestens (...) zu entfernen und ordnungsgemäß zu entsorgen.
- Nach § 21 Abs. 1 KrW-/AbfG kann die zuständige Behörde im Einzelfall die erforderlichen Anordnungen zur Durchführung dieses Gesetzes und der aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen treffen. Nach dieser Vorschrift kann demnach die Beseitigung von außerhalb einer Abfallbeseitigungsanlage i.S.d. [§ 27 KrW-/AbfG](#) gelagerten Abfalls gefordert werden. In der Fachliteratur wird die Auffassung vertreten, dass die Regelung des [§ 21 KrW-/AbfG](#) die landesrechtliche Regelung des Art. 31 BayAbfG verdränge (Hösel/v. Lersner, § 21 KrW-/AbfG, Rd.Nr. 32). Ob im vorliegenden Falle [§ 21 Abs. 1 KrW-/AbfG](#) oder Art. 31 Abs. 2 Satz 1 BayAbfG die zutreffende Rechtsgrundlage ist, kann offen bleiben, da sowohl die bundesrechtliche wie auch die landesrechtliche Eingriffsermächtigung der handelnden Behörde ein Ermessen einräumt, in dessen Ausübung der streitgegenständliche Bescheid ergangen ist (...).

- Die Voraussetzungen beider Vorschriften sind aber nur dann erfüllt, wenn es sich bei dem im Waldweg Fl.Nr. 18... der Gemarkung S. aufgefundenen belasteten Material um Abfall handelt. Nach [§ 3 Abs. 1 KrW-/AbfG](#) sind Abfälle im Sinne des Gesetzes alle beweglichen Sachen, die unter die in Anhang I aufgeführten Gruppen fallen und deren sich ihr Besitzer entledigt, entledigen will oder entledigen muss. Mangels einer eigenständigen öffentlich-rechtlichen Definition des Begriffs der Sache ist auf das Zivilrecht zurückzugreifen. Hier könnte das in den Weg eingebrachte Material Bestandteil des Grundstückes Fl.Nr. 18... geworden und deshalb keine „bewegliche“ Sache (mehr) sein. So wurde z.B. in der Rechtsprechung mehrmals entschieden, dass verseuchtes Erdreich erst mit seiner **Auskoffierung zu Abfall wird** (...), während umgekehrt schadstoffhaltige Flüssigkeiten ihre Abfalleigenschaft verlieren, sobald sie mit dem Boden oder baulichen Anlagen verbunden sind (...).
- Allein die **Abdeckung von Stoffen mit Erde** macht diese noch nicht zu festen Bestandteilen von Grund und Boden, was allerdings im Fall einer länger andauernden Verfüllung oder „Verwachsung“ in Betracht kommen kann (...). Allerdings endet eine einmal begründete Verpflichtung zur Beseitigung unzulässiger Abfallablagerungen nicht dadurch, dass die Ablagerungen – etwa durch Verwachsung mit dem Grundstück – ihre Eigenschaft als bewegliche Sachen und damit als Abfälle verlieren (...).

- Soweit von der Klägerin behauptet wird, dass der Einbau nicht von ihr vorgenommen wurde, steht dies ihrer Verpflichtung zur Beseitigung nicht entgegen. (...) Im Ergebnis kann aber dahinstehen, ob das teerhaltige Straßenaufbruchmaterial von der Gemeinde selbst oder gerade in diesem Einzelfall von unbekanntem Dritten in den Waldweg eingebracht wurde.
- Als Adressat einer abfallrechtlichen Anordnung kann sowohl der Verursacher (Handlungsstörer) als auch der sog. „Zustandsstörer“, also der Eigentümer des Grundstückes, auf dem in unzulässiger Weise Abfall lagert, in Anspruch genommen werden. Die Auswahl des Adressaten einer abfallrechtlichen Anordnung richtet sich nach allgemeinen polizei- und ordnungsrechtlichen Grundsätzen (...). Die Zustandshaftung des Eigentümers für eine von seiner Sache ausgehende Störung ist grundsätzlich Ausdruck der Sozialbindung des Eigentums ([Art. 14 Abs. 2 GG](#)). Der Eigentümer einer Sache hat die von seiner Sache auf andere Rechtsgüter ausgehenden Gefahren abzuwehren (BayVGH v. 13.05.1986, DVBl. 1986, 1283).
- Nachdem ein eventueller Handlungsstörer nicht zu ermitteln ist und weil eine Grundwassergefährdung durch weitere Auslaugung des PAK-belasteten Materials besteht, entspricht es pflichtgemäßem Ermessen, die Gemeinde als Grundstückseigentümer für die Beseitigung der Abfälle in Anspruch zu nehmen.

- VG Ansbach, Urt.v. 6.12.2006, AN 11 K 06.02688, AN 11 S 06.02687 – Untersagungsverfügung, Recyclinganlage
- Die Klägerin betreibt auf der Recyclinganlage „...“ eine mit Genehmigungsbescheid (...) zugelassene Recyclinganlage sowie eine Bauschuttdeponie der Deponieklasse 0 im südlichen Bereich der Anlage.
- Mit Bescheid (...) untersagte der Beklagte der Klägerin die weitere Verbringung von Material auf das so genannte ...werk ... im südlichen Bereich (abfallrechtliche Bauschuttdeponie) der Recyclinganlage „...“.

- Die zulässige Klage ist nicht begründet.
- **Rechtsgrundlage** des Bescheids ist nicht, wie vom Landratsamt in seinem Bescheid vom 31. Mai 2006 angenommen, § 21 KrW-/AbfG (...), sondern § 20 Abs. 2 BImSchG.
- Bei der Abgrenzung zwischen den genannten abfallrechtlichen Eingriffsgrundlagen und der immissionsschutzrechtlichen Rechtsgrundlage des § 20 Abs. 2 BImSchG ist danach zu fragen, ob es eine
  - **anlagenbezogene Anordnung** ist, dann Immissionsschutzrecht, oder eine
  - **stoffbezogene Anordnung**, dann bildet **Abfallrecht** die Grundlage, (...).
- § 20 Abs.2 BImSchG bietet dem angefochtenen Bescheid des Landratsamtes eine hinreichende Rechtsgrundlage.
- Nach dieser Bestimmung soll die zuständige Behörde anordnen, dass eine Anlage, die ohne erforderliche Genehmigung errichtet, betrieben oder wesentlich geändert wird, stillzulegen oder zu beseitigen ist. Voraussetzung hierfür ist, dass die Anlage immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftig ist, eine solche Genehmigung aber fehlt.

- Welche Vorhaben der **Genehmigungspflicht** nach dem BImSchG unterliegen, ergibt sich aus § 4 Abs. 1 BImSchG in Verbindung mit der 4. BImSchV. Nach Nr. 8.14 Spalte 2 Buchst. a des Anhangs zur 4. BImSchV bedürfen Anlagen zum Lagern von nicht besonders überwachungsbedürftigen Abfällen, auf die die Vorschriften des KrW-/AbfG Anwendung finden und soweit in diesen Anlagen Abfälle vor deren Beseitigung oder Verwertung jeweils über einen Zeitraum von mehr als einem Jahr gelagert werden, mit einer Aufnahmekapazität von weniger als 10 Tonnen je Tag oder einer Gesamtlagerkapazität von weniger als 150 Tonnen der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung. Geht die gelagerte Menge über diese Grenze hinaus, dann ergibt sich die Genehmigungspflicht aus Ziffer 8.14 Spalte 2 Buchst. b des Anhangs zur 4. BImSchV.
- Zu Unrecht bestreitet die Klägerin bereits die **Abfalleigenschaft** des Materials, welches im so genannten ...werk ... lagert. Soweit ersichtlich wurden dort im wesentlichen Boden, Steine und Erden, aber auch die abgesiebte Fraktion des Straßenkehrichts eingebracht, also Stoffe die den Abfallgruppen 17 bzw. der Abfallgruppe 19 zuzuordnen sind. Wie die Vermischung dieser Abfälle bewirken soll, dass es sich hernach um ein „Produkt“ und nicht mehr um Abfall handelt, erschließt sich der erkennenden Kammer nicht.

- Auch aus dem Urteil des OVG Sachsen-Anhalt vom 20. Juni 2005 – 4/2 L 494/04, kann die Klägerin keine andere, ihr günstigere Beurteilung herleiten.
  - Im dort entschiedenen Fall hatte Klärschlamm durch den Verwertungsvorgang der Kompostierung seine Abfalleigenschaft verloren und war damit als Verfüllstoff für eine Rekultivierungsmaßnahme grundsätzlich geeignet. Um einen vergleichbaren Sachverhalt geht es hier jedoch nicht.
  - Hier geht es gerade nicht um die für die Kompostierung geeignete Fraktion des Straßenkehrichts, sondern um die mineralische Fraktion, welche noch organische Restanteile enthält. Diese wird mit den anderen Materialien des ...Werks ... vermengt. Worin darin ein vergleichbarer Verwertungsvorgang liegen soll, ist nicht ersichtlich.
  - Zudem hatte in der durch das OVG Sachsen-Anhalt entschiedenen Fallkonstellation der dortige Anlagenbetreiber die Umweltverträglichkeit des kompostierten Klärschlammes nachgewiesen. Dies hat die Klägerin hinsichtlich der abgießten Anteile des Straßenkehrichts nicht getan.
- Damit steht die Abfalleigenschaft des ...Werks ... außer Frage.

- Die Lagerung dieser Abfälle ist bisher nicht genehmigt. Der Bescheid des ... vom (...) bildet keine Genehmigungsgrundlage für die Lagerung des ...Werks .... Gegenstand der Genehmigung ist nach Ziffer 2.1 dieses Bescheids eine Bauschuttdeponie für Erdaushub, Bauschutt und inerte Rückstände, soweit nicht verwertbar, aus dem Bereich der Verwaltungsgemeinschaft ....
- Die Klägerin hat in der mündlichen Verhandlung selbst eingeräumt, dass das gelagerte Material von diversen Örtlichkeiten, Institutionen und Firmen stamme. Damit ist die Lagerung des ...Werks ... durch die Genehmigung vom 18. Mai 1994 nicht gedeckt.
- Dies gilt um so mehr, als die Abfallentsorgungsanlage als Deponie genehmigt wurde und nicht als Lagerfläche.

- Der Umstand, dass – wie vom Beklagten eingeräumt – die Lagerung des ...Werks ... vom Landratsamt geduldet worden ist, führt zu keiner anderen Bewertung. Es entspricht der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (...), dass eine erforderliche immissionsschutzrechtliche Genehmigung durch erklärte oder stillschweigende Duldung der Behörde weder erlangt noch ersetzt werden kann.
- Die Verbotsverfügung ist auch **nicht ermessensfehlerhaft oder unverhältnismäßig**. Die zuständige Behörde „soll“ bei Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen eine Anordnung treffen. Ihr ist daher ein **eingeschränktes Ermessen** eingeräumt, so dass im Regelfall die Stilllegung einer ungenehmigt betriebenen Anlage anzuordnen ist. Nur bei Vorliegen besonderer Gründe darf sie hiervon absehen.

## Planungsverantwortung

- Abfallwirtschaftsplanung
- Zulassung von Abfallbeseitigungsanlagen

## Planungsverantwortung

- **Abfallwirtschaftsplanung (§ 29 KrW-/AbfG)**
  - Mindestinhalt → § 29 Abs. 1 KrW-/AbfG
  - Verwaltungsinterne Bedeutung; Verbindlicherklärung bestimmter Teile (vgl. § 29 Abs. 4 KrW-/AbfG)
  - Ausgehend von den abfallwirtschaftlichen Zielen des Sächsischen Abfallwirtschafts- und Bodenschutzgesetzes (SächsABG) hat das Kabinett am 22.2.2005 den fortgeschriebenen Abfallwirtschaftsplan für den Freistaat Sachsen beschlossen.
- **Zulassung von Abfallbeseitigungsanlagen und Deponien (§ 31 KrW-/AbfG)**
  - Planfeststellung oder –genehmigung (Errichtung, Betrieb und wesentliche Änderung von Deponien; § 31 II)
  - Immissionsschutzrechtliche Genehmigung (Errichtung, Betrieb oder wesentliche Änderung ortsfester Abfallbeseitigungsanlagen zur Behandlung oder Lagerung von Abfällen zur Beseitigung)
    - Vereinfachtes Verfahren → vgl. Ziff. 8 Anlage zur 4. BImSchV
    - oder Verfahren nach § 10 BImSchG mit ÖffBet.
    - Materielle Anforderungen: Vfg. §§ 6, 5 BImSchG

- **Grenzen für Abfallrechtliche Nebenbestimmungen im BImSchG-Verfahren – OVG NRW, Urt.v. 19.5.2005 – 8 A 2228/03, NJOZ 2006, 2969**
- Nebenbestimmung im BImSchG-Verfahren bei Anlage zum Brechen, Mahlen oder Klassieren von Gestein: "Änderungen der Entsorgungswege für die beim Betrieb der Anlage entstehenden Abfälle sind dem Staatlichen Umweltamt (...) unter Angabe der Abfallschlüssel und des zukünftigen Entsorgers formlos mitzuteilen, soweit nicht ohnehin eine Anzeige nach [§ 15 Abs. 1 BImSchG](#) erforderlich ist.,"
- Als Rechtsgrundlage für die Nebenbestimmung V.C.5 kommt danach [§ 12 Abs. 1 des BImSchG](#) in Betracht. Nach dieser Vorschrift kann eine immissionsschutzrechtliche Genehmigung u.a. mit Auflagen verbunden werden, soweit dies erforderlich ist, um die Erfüllung der in § 6 genannten Genehmigungsvoraussetzungen sicherzustellen. Als speziellere Bestimmung enthält [§ 12 Abs. 1 BImSchG](#) gegenüber der allgemeinen Regelung in § 36 VwVfG NRW eine für das Immissionsschutzrecht abschließende Regelung über die Zulässigkeit von Nebenbestimmungen.

- Die Voraussetzungen des [§ 12 Abs. 1 BImSchG](#) sind aber nicht erfüllt, da die Nebenbestimmung V.C.5 nicht zur Sicherstellung der Erfüllung der in [§ 6 BImSchG](#) genannten Genehmigungsvoraussetzungen erforderlich ist.
- Nach [§ 6 Abs. 1 BImSchG](#) ist eine immissionsschutzrechtliche Genehmigung zu erteilen, wenn sichergestellt ist,
  - dass die sich aus § 5 und einer aufgrund des § 7 erlassenen Rechtsverordnung ergebenden Pflichten erfüllt werden (Nr. 1) und
  - andere öffentlich-rechtliche Vorschriften und Belange des Arbeitsschutzes der Errichtung und dem Betrieb der Anlage nicht entgegenstehen (Nr. 2).
- Zur Sicherstellung keiner dieser Voraussetzungen bedarf es der streitgegenständlichen Nebenbestimmung. Der Beklagte hält die Nebenbestimmung V.C.5 zur Sicherstellung der sich aus [§ 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG](#) ergebenden Pflichten für erforderlich. Dem ist nicht zu folgen.
- Nach [§ 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG](#) sind genehmigungsbedürftige Anlagen so zu errichten und zu betreiben, dass zur Gewährleistung eines hohen Schutzniveaus für die Umwelt insgesamt Abfälle vermieden, nicht zu vermeidende Abfälle verwertet und nicht zu verwertende Abfälle ohne Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit beseitigt werden; die Verwertung und Beseitigung von Abfällen hat nach den Vorschriften des KrW-/AbfG und den sonstigen für die Abfälle geltenden Vorschriften zu erfolgen. [§ 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG](#) regelt im Zusammenwirken mit § 9 des KrW-/AbfG die abfallrechtlichen Pflichten des Betreibers einer immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftigen Anlage.

- Aus dem Zusammenspiel und der Verzahnung dieser beiden Vorschriften ist zu schließen, dass die Frage, "ob" bei den betroffenen Anlagen Abfälle vermieden, verwertet oder beseitigt werden müssen, vom Immissionsschutzrecht beantwortet wird und die Frage der Art und Weise, also das "Wie" der Verwertung oder Beseitigung, sich nach den abfallrechtlichen Vorschriften bestimmt.
- Nach den Vorstellungen des Gesetzgebers sind die abfallrechtlichen Betreiberpflichten auf die Anlage beschränkt. Für Abfälle, die die Anlage verlassen und außerhalb der Anlage verwertet oder beseitigt werden sollen, hat der Anlagenbetreiber alle erforderlichen Vorbereitungen zu treffen, um zu gewährleisten, dass diese nach den einschlägigen Vorschriften ordnungsgemäß verwertet bzw. ohne Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit beseitigt werden können. Soweit Dritte die Verwertung oder Beseitigung durchführen sollen, hat der Betreiber geeignete Verträge zu schließen, bei denen die Bonität des Vertragspartners gesichert ist, und die vertraglichen Rechte zu nutzen.

- Dem entsprechend bestimmen § 4 c Nrn. 2 und 4 der 9. BImSchV -, dass in den Antragsunterlagen insbesondere Angaben zu machen sind zu den „vorgesehenen“ Maßnahmen zur ordnungsgemäßen und schadlosen stofflichen oder thermischen Verwertung der anfallenden Abfälle und zu den "vorgesehenen" Maßnahmen zur Beseitigung nicht zu vermeidender oder zu verwertender Abfälle einschließlich der rechtlichen und tatsächlichen Durchführbarkeit der Maßnahmen und der "vorgesehenen" Entsorgungswege.
- Zur Sicherstellung der abfallrechtlichen Betreiberpflichten aus [§ 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG](#) ist es aber nicht erforderlich, dass ein Anlagenbetreiber - über die nach [§ 15 Abs. 1 BImSchG](#) bestehende Anzeigepflicht hinaus - jede Änderungen der Entsorgungswege für die beim Betrieb seiner Anlage entstehenden Abfälle der Genehmigungsbehörde mitteilt. Der Regelungsbereich einer Auflage, die eine solche Mitteilungspflicht begründet, hat nicht mehr die Sicherstellung der Genehmigungsvoraussetzungen zum Gegenstand, sondern soll den für die Ausführung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes zuständigen Behörden ein gesetzlich nicht vorgesehenes Überwachungsinstrument zur Verfügung stellen und so deren Wahrnehmung der Überwachungsaufgaben erleichtern.

- Denn zum Zeitpunkt der Erteilung der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung ist die Einhaltung der abfallrechtlichen Betreiberpflichten aus [§ 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG](#) schon dann gewährleistet, wenn der Anlagenbetreiber für diejenigen Abfälle, die außerhalb der Anlage verwertet oder beseitigt werden sollen, einen zugelassenen Entsorger, der die Abnahme der Abfälle verbindlich zusagt, benennt und nachweist.
- Während des Betriebs der Anlage hat deren Betreiber aufgrund der sich aus [§ 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG](#) ergebenden Pflichten sicherzustellen, dass die anfallenden Abfälle einem zugelassenen Entsorger übergeben werden. Damit endet aber der auf den Bereich der Anlage beschränkte Verantwortungsbereich des Anlagenbetreibers.
- Die Kontrolle, ob der Entsorger tatsächlich in Übereinstimmung mit den maßgeblichen Vorschriften die Verwertung oder Beseitigung vornimmt, unterfällt nicht mehr der abfallrechtlichen Betreiberpflicht aus [§ 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG](#). Diese Kontrolle obliegt vielmehr den für die Ausführung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes zuständigen Behörden als Überwachungsaufgabe.

- Dem kann der Beklagte nicht mit Erfolg entgegenhalten, dass es sich bei der Entscheidung eines Anlagenbetreibers für einen bestimmten Entsorger um eine Obliegenheit handelt, die Teil des Anlagenbetriebs ist und den immissionsschutzrechtlichen Anforderungen des [§ 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG](#) genügen muss. Denn mit diesem Einwand wird nicht in Frage gestellt, dass die der Klägerin mit der streitgegenständlichen Nebenbestimmung auferlegte Mitteilungspflicht gerade nicht die Sicherstellung der Genehmigungsvoraussetzungen zum Gegenstand hat, sondern vielmehr allein einer Erleichterung der Überwachung des Anlagenbetriebs dient.
- Die streitgegenständliche Nebenbestimmung ist auch nicht zur Sicherstellung anderer öffentlich-rechtlicher Vorschriften im Sinne von [§ 6 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG](#) erforderlich. Insbesondere im Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz findet sich keine Grundlage für die der Klägerin mit der Nebenbestimmung auferlegte Mitteilungspflicht.
- Den Abfallwirtschaftsbehörden steht für die Wahrnehmung ihrer Überwachungsaufgaben das im Siebenten Teil des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz bestimmte Instrumentarium von Maßnahmen zur Verfügung. Das in [§§ 40 ff. KrW-/AbfG](#) im Einzelnen geregelte Nachweisverfahren stellt ein abgestuftes Überwachungssystem dar, das den Abfallwirtschaftsbehörden ermöglicht, die Kontrolldichte an der Überwachungsbedürftigkeit des jeweiligen Überwachungstatbestandes auszurichten und - noch weitergehend - auf einzelne Sachverhalte durch Einzelanordnung flexibel zu reagieren.

### Abfallrechtliche Planfeststellung

- Voraussetzungen ergeben sich aus [§ 32 KrW-/AbfG](#)
  - Keine Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit ([§ 10 Abs. 4 Satz 2 KrW-/AbfG](#))
  - Zuverlässigkeit der Betreiber
  - Keine nachteiligen Auswirkungen auf Rechte Dritter
  - Kein Entgegenstehen des Abfallwirtschaftsplans
- Verfahren [§§ 72 ff- VwVfG](#)
- Weitreichende Regelung zu Nebenbestimmungen (vgl. [§ 32 Abs. 4 KrW-/AbfG](#))

## Anforderungen an Deponien Materielle Anforderungen Nachsorge

„ (...) Zu Recht wird von vielen beklagt, dass sich mit den deutschen Vorschriften zum Bau und Betrieb einer Deponie nur noch absolute Experten auskennen. Und auch die können nicht sicher sein, beim Vergleich der verschiedenen Anhänge, die eine oder andere Fußnote, die abweichende oder verschärfende Anforderungen enthält, übersehen zu haben.“

(MinDir Dr. Wendenburg, BMU, Fachtagung „Stoffströme der Abfallwirtschaft“, Uni Kassel, Oktober 2006):

**Abfallablagerungsverordnung (neu seit 1.2.2007; Folgeänderungen)**

§ 1 Anwendungsbereich

§ 2 Begriffsbestimmungen

§ 3 Allgemeine Anforderungen an die Ablagerung

§ 4 Anforderungen an die Ablagerung mechanisch-biol. behandelter Abfälle

§ 5 Untersuchungs- und Nachweispflichten

§ 6 Übergangsregelungen

§ 7 Ordnungswidrigkeiten

Anhang 1: Zuordnungskriterien für Deponien

Anhang 2: Zuordnungskriterien für mechanisch-biol. behandelte Abfälle

Anhang 3: Anforderungen an die Ablagerung und den Deponiebetrieb

Anhang 4: Probenahme und Analyseverfahren

Deponieverordnung

Teil 1: Allgemeine Bestimmungen

§ 1 Anwendungsbereich

§ 2 Begriffsbestimmungen

Teil 2: Errichtung und Betrieb von Deponien

§ 3 Errichtung von Deponien

§ 4 Organisation und Personal

§ 5 Inbetriebnahme

§ 6 Voraussetzungen für die Ablagerung

§ 7 Nicht zugelassene Abfälle

§ 8 Annahmeverfahren

§ 9 Emissionsüberwachung

§ 10 Information und Dokumentation

§ 11 Sonstige Anforderungen

Teil 3: Stilllegung und Nachsorge

§ 12 Stilllegung

§ 13 Nachsorge

Teil 4: Altdeponien

§ 14 Oberirdische Deponien

§ 15 Untertagedeponien

Teil 5: Langzeitlager

§ 16 Errichtung und Betrieb

§ 17 Stilllegung und Nachsorge

§ 18 Betriebene Langzeitlager

Teil 6: Sonstige Vorschriften

§ 19 Sicherheitsleistung

§ 20 Antrag, Anzeige

§ 21 Grenzüberschreitende Behörden und

Öffentlichkeitsbeteiligung

§ 22 Behördliche Entscheidungen

§ 23 Überprüfung behördlicher

Entscheidungen

Teil 7: Schlussvorschriften

§ 24 Ordnungswidrigkeiten

§ 25 Übergangsvorschriften

§ 26 Inkrafttreten

Deponieverwertungsverordnung

§ 1 Anwendungsbereich

§ 2 Begriffsbestimmungen

§ 3 Grundsätze

§ 4 Einsatz und Zuordnung

§ 5 Inverkehrbringen

§ 6 Kontrolle und Dokumentation

§ 7 Ordnungswidrigkeiten

§ 8 Übergangsregelung

Anhang 1: Zuordnungskriterien für den Einsatz von Abfällen

Anhang 2: Anforderungen beim Einsatz von stabilisierten

oder verfestigten Abfällen

## Deponieverwertungsverordnung

- § 1 Anwendungsbereich
- § 2 Begriffsbestimmungen
- § 3 Grundsätze**
- § 4 Einsatz und Zuordnung
- § 5 Inverkehrbringen
- § 6 Kontrolle und Dokumentation
- § 7 Ordnungswidrigkeiten
- § 8 Übergangsregelung
- Anhang 1: Zuordnungskriterien für den Einsatz von Abfällen**
- Anhang 2: Anforderungen beim Einsatz von stabilisierten oder verfestigten Abfällen**

- **Deponieverwertungsverordnung**
- trat somit am 1. September 2005 in Kraft
- Mit dem Inkrafttreten der Verordnung zur Umsetzung der Ratsentscheidung vom 19.12.2002 am 1. Februar 2007 wurde sie konsolidiert.
- Mit der **Abfallablagerungsverordnung** aus dem Jahr 2001 hat die Bundesregierung bereits festgelegt, dass Abfälle zur Beseitigung auf Deponien thermisch oder mechanisch-biologisch vorzubehandeln sind.
- Nunmehr wurden auch für die Verwertung von Abfällen auf Deponien strenge Maßstäbe vorgegeben. Es soll verhindert werden, dass Deponien zu „Verwertungsanlagen“ umfunktioniert und damit die Vorgaben der Ablagerungsverordnung unterlaufen werden. Nach der Verordnung dürfen Abfälle nur eingesetzt werden, wenn es dafür eine **bautechnische Notwendigkeit** gibt. Dabei müssen sie strenge Zuordnungswerte einhalten.
- Um hier klare Grenzen vorzugeben, hat die Bundesregierung mit dieser Rechtsverordnung die ordnungsgemäße und schadlose Verwertung auf oberirdischen Deponien mit **unmittelbarer Rechtswirkung** für den Deponiebetreiber, aber auch für den Vorbehandler, konkretisiert. Damit wird nicht nur die von vielen Abfallbehandlungsunternehmen angeprangerte „Scheinverwertung“ auf Deponien unterbunden; es soll auch erreicht werden, dass Deponiebetreiber, die ihre gesetzlichen Pflichten erfüllt haben, die ihre Deponien nach dem Stand der Technik verfüllen und stilllegen, nicht durch solche Scheinverwertungen wirtschaftlich benachteiligt werden.

### Deponieverwertungsverordnung

- Deponien sind Bauwerke zur Abfallbeseitigung. Sie dienen dazu, anderweitig nicht mehr nutzbare Materialien dauerhaft abzulagern. Trotzdem ist es nicht ausgeschlossen, dass auch auf Deponien Abfälle verwertet werden. So können beispielsweise die Fahrstraßen für die Kipper aus Bauschutt hergestellt oder Abdichtungsfolien mit Schlacken geschützt werden.
- Der Einsatz von Gebrauchtmaterialien ist im Prinzip ganz im Sinne des KrW-/AbfG, das der Abfallverwertung Vorrang vor der Abfallbeseitigung gibt, weil auf diese Weise Rohstoffe gespart werden. Tatsächlich wurde in den vergangenen Jahren auf den Deponien aber viel Material nur „scheinverwertet“: So sind manche Deponiestraßen meterdick, und auch die Zwischenabdeckungen dürften häufig zu aufwändig ausgefallen sein. Der Grund: Es gibt in Deutschland deutliche Deponie-Überkapazitäten. Mit niedrigen Preisen versuchten Betreiber vor dem Ablagerungsverbot unvorbehandelter Siedlungsabfälle (1. Juni 2005), zusätzliche Abfälle anzulocken und so ihre Fixkosten auf größere Abfallmengen umzulegen.

- Damit wird für den Abfalleinsatz bei der Profilierung des Deponiekörpers ein strenger Rahmen gesetzt. Es ist nicht im Interesse einer nachhaltigen Abfallwirtschaft, wenn Deponien auf diesem Wege noch über viele Jahre weiter betrieben werden, obwohl sie offiziell geschlossen worden sind. Die Verordnung gibt deshalb einen engen Rahmen vor: Abfallverwertung im Rahmen der Profilierung eines Deponiekörpers wird nur zugelassen, wenn die gesamte Deponie stillgelegt worden ist und damit nicht mehr den Charakter einer Beseitigungsanlage hat.
- Mit der neuen Verordnung gibt es nun strenge und bundeseinheitliche Auflagen für den Einsatz von „Abfällen zur Verwertung“ auf Deponien. Ihre Verwendung ist nur dann zulässig, wenn nach wirtschaftlicher Betrachtung der Hauptzweck der Maßnahme in der Nutzung des Abfalls und nicht der Beseitigung des Schadstoffpotenzials besteht.
- Im Klartext: Niemand darf mehr Abfallmaterial für eine Baumaßnahme einsetzen als (teures) Neumaterial dafür benötigt würde. Außerdem müssen die zur Verwertung vorgesehenen Abfälle chemisch, physikalisch und bodenmechanisch so beschaffen sein, dass sie die vorgesehene Funktion des Bauteils auch längerfristig erfüllen können. Wer künftig eine Böschung mit einer sogenannten Schredderleichtfraktion stabilisieren will – also mit kleingemahlten Autositzen, Türverkleidungen und Gummidichtungen – handelt illegal. Darüber hinaus dürfen Betreiber künftig nur noch so viel Abfälle verbauen, wie dies deponieüblich ist.

- **Kein Weiterbetrieb stillgelegter Deponien:** Mit der Deponieverwertungsverordnung soll ein „Schlupfloch“ für nicht ausreichend vorbehandelte Abfälle stopfen. Wenn nach dem 1. Juni 2005 nur noch mineralische oder mineralisierte Abfälle auf Deponien beseitigt werden dürfen, verlieren viele Anlagen ihre wirtschaftliche Grundlage. Kommt noch hinzu, dass die Deponie die dann geltenden verschärften Umweltauflagen nicht erfüllt, bedeutet das ihr Aus; sie muss stillgelegt werden.
- Nach der offiziellen Beendigung der Ablagerungen auf einer Deponie ist es aber erforderlich, eine hochwertige **Oberflächenabdichtung** aufzubringen. Hierzu muss der Deponiekörper wie ein flacher Hügel modelliert werden. Nur so kann das Regenwasser gut abfließen, nur so können langfristig Umweltbeeinträchtigungen ausgeschlossen werden.
- Deponiebesitzer nutzen diese Anforderung gelegentlich dahingehend, dass sie zunächst die Voraussetzungen für einen **möglichst großen Materialbedarf** nach der Stilllegung schaffen, etwa, indem sie eine zerrufte stark strukturierte Deponieoberfläche hinterlassen. Nach Auslaufen der Betriebsgenehmigung akquirierten sie dann große Mengen Abfälle zur Verwertung, um diese Furchen und Täler aufzufüllen. Sie „optimieren“ Verwertungsaktivitäten, indem sie keinen flachen Hügel, sondern einen Berg profilieren, um das Niederschlagswasser noch besser ablaufen zu lassen. Und sie „erweitern den Katalog geeigneter Abfälle“, indem sie für diesen Zweck nur minimal vorbehandelte Abfälle einsetzen.

- Die Verordnung hat die **Modellierung** der Deponieoberfläche zwar nicht völlig untersagt. Sie hat aber die **Randbedingungen streng eingrenzt**. So dürfen Abfälle nur noch in solchen **Mengen** eingesetzt werden, für die ansonsten unabweisbar Neumaterial verwendet werden müsste. Deshalb verpflichtet die Verordnung die Deponiebesitzer, zunächst **Alternativen** zu prüfen. So könnten sie beispielsweise den bereits abgelagerten Müll zu einem flachen Hügel umschieben. Auch ein Weiterbetrieb einer Deponie in einer **niedrigeren Schadstoffklasse** ist möglich, so dass zum Beispiel die noch halbleere Hausmülldeponie mit Bauschutt aufgefüllt wird. Schließlich könnten auch mehrere Landkreise die Müllablagerung entsprechend der Restlaufzeit ihrer Deponien **koordinieren**.
- **Bundeseinheitliche Schadstoffgrenzen:** Weiterhin vereinheitlicht die Deponieverwertungsverordnung die **Schadstoffobergrenzen** für Abfälle, die auf einer Deponie verwertet werden dürfen. Bisher verfahren die Länder hier unterschiedlich, so dass auch dadurch ein Sogeffekt in Richtung der großzügigsten Anforderungen entstanden ist. Zukünftig ist eindeutig geregelt: Die zur Verwertung eingesetzten Abfälle dürfen keinen höheren Schadstoffgehalt haben als Abfälle, die auf der Deponie beseitigt werden. Über die Abfallablagerungsverordnung und die Deponieverordnung sind diese Grenzwerte für alle Bundesländer gleich.

- Bei nicht oder unzureichend basisabdichteten Deponien ist zu beachten, dass es nicht zu einer wesentlichen Erhöhung des Schadstoffpotenzials im Zuge von Deponiebaumaßnahmen kommt. Dies wäre nicht mit den Anforderungen an einen vorsorgenden Grundwasserschutz vereinbar.
- Ein Einsatz wäre auch unzulässig, wenn Deponieersatzbaustoffe für die genannten Zwecke funktional oder bauphysikalisch nicht geeignet wären. Dies schließt beispielsweise schlammige Abfälle für den Bau von Fahrstrassen im Deponiekörper aus, ebenso wie Abfälle mit einem erhöhten organischen Anteil oder löslichen Salzen für technische Maßnahmen zur Vervollständigung oder Verbesserung der geologischen Barriere oder den Bau der mineralischen Dichtungssysteme.
- Ähnliches gilt für den organischen Gehalt. Die Abfallablagerungsverordnung aus dem Jahr 2000 schreibt vor, dass auf Bauschutt- und Hausmülldeponien ab dem Jahr 2005 nur noch Abfall abgelagert werden darf, der biologisch so gut wie nicht mehr reagiert. Das lässt sich in der Regel nur durch eine Vorbehandlung in einer Müllverbrennungsanlage oder in einer mechanisch-biologischen Behandlungsanlage erreichen.
- Die vorgeschriebenen Werte für Glühverlust bzw. Feststoff-TOC (Total Organic Contents) sind künftig auch für Abfälle zur *Verwertung* auf einer Deponie einzuhalten. Wie in der Abfallablagerungsverordnung vorgesehen, sind Überschreitungen nur zulässig bei bestimmten mineralischen Materialien, die keine Deponiegase bilden, wie Bodenaushub, Gießereialtsand oder Gips.

- NdsOVG, Urt.v. 20.7.2005, - 7 KS 113/02 -, ZUR 2006, 41
  - ➔ **Abfallablagerungsverordnung gestaltet Pflichten der Deponiebetreiber auch in Altfällen; gleichwertige Systeme im Sinne von TA SAbfall Nr. 10.4.1.3.2**
1. Die Vorsorgeanforderungen der Abfallablagerungsverordnung (AbfAbIV) gestalten auch mit Blick auf die Rechtsposition der Betreiber bereits zugelassener Anlagen unmittelbar die Pflichten der Deponiebetreiber und die Anforderungen an die Deponien.
  2. Ein „gleichwertiges System“ im Sinne der Nummer 10.4.1.3.2 TA Siedlungsabfall ist ein Deponieabdichtungssystem, dessen Leistungsmerkmale über die gesamte Betriebsphasen einer Deponie der Leistungsfähigkeit der von der TA Siedlungsabfall als Regelabdichtungssystem angesehenen Kombinationsdichtung entspricht.

- Durch die AbfAbIV und die Deponieverordnung – DepV vom 24. Juli 2002 (BGBl. I S. 2807) sind in Umsetzung der RL 1999/53/EG des Rates über Abfalldeponien vom 26. April 1999 (ABl. EG Nr. L 182, S. 1), die in ihrem Art. 4 die Zuordnung jeder Deponie zu einer der Klassen „Deponien für gefährliche Abfälle“, „Deponien für nicht gefährliche Abfälle“ und „Deponien für Inertabfälle“ vorgibt und in Art. 6 bestimmt, auf welchen Deponien welche Abfälle deponiert werden dürfen, rechtsverbindliche Anforderungen an die deponietechnische Ausstattung und Vorbehandlung der abzulagernden Abfälle festgelegt worden.
- Die Regelungen beider Verordnungen verweisen dabei auf Standards, die bereits Eingang in die Technischen Anleitung zur Verwertung, Behandlung und sonstigen Entsorgung von Siedlungsabfällen (TA Siedlungsabfall) vom 14. Mai 1993 (BAnz Nr. 99 a) gefunden hatten. Sie haben die zentralen Vorbehandlungsanforderungen dieser in Teilaussagen normkonkretisierenden Verwaltungsvorschrift in den Rang einer Verordnung gehoben (so ausdrücklich die Begr. der Bundesregierung zum Entwurf der AbfAbIV, BR-Drucks. 596/00, S. 44). Demgemäß dürfen gemäß [§ 3 Abs. 1 AbfAbIV](#) Siedlungsabfälle und Abfälle, die wie Siedlungsabfälle entsorgt werden können, nur noch auf Deponien oder Deponieabschnitten abgelagert werden, die den nach Nr. 10 der TA Siedlungsabfall definierten Anforderungen für die Deponieklasse I oder II genügen. Die Ablagerung unvorbehandelter Abfälle ist gemäß [§ 3 Abs. 3 AbfAbIV](#) grundsätzlich nicht mehr gestattet (...).

- [§ 6 Abs. 2 AbfAbIV](#) eröffnet Anlagenbetreibern nur noch die Möglichkeit, den Betrieb ihrer Deponien ohne Vorbehandlung der abzulagernden Abfälle auf Grund einer befristeten Ausnahmegenehmigung aufrechtzuerhalten. Diese Anforderungen haben unmittelbar verbindliche Wirkungen für den Anlagenbetreiber, ohne dass es hierzu eines konkretisierenden Verwaltungsakts bedarf; die durch die erhöhten Vorsorgeanforderungen der AbfAbIV begründeten Pflichten wirken auf die Rechtsstellung der Deponiebetreiber selbst dann rechtsgestaltend ein, wenn der Deponiebetrieb unbefristet durch bestandskräftige Planfeststellungsbeschlüsse zugelassen wurde (...)
- Aus Wortlaut, Normmaterialien und Regelungszweck der AbfAbIV geht klar hervor, dass die Verordnung die Pflichten der Deponiebetreiber und die Anforderungen an die Deponien unmittelbar gestaltet. Sie richtet sich unmittelbar an die Deponiebetreiber ([§ 1 Abs. 2 Nr. 1 AbfAbIV](#)) und bestimmt konkrete Ablagerungsvoraussetzungen und deponietechnische Anforderungen ([§§ 3 und 4 AbfAbIV](#)). Sie enthält Übergangsvorschriften, die aus der unmittelbaren Geltung der Verordnung entstehende Härten für zugelassene Deponien (vgl. [§ 2 Nr. 7 Buchst. a AbfAbIV](#)) nach Maßgabe gestufter Regelungen abmildern sollen (vgl. [§ 6 Abs. 2 AbfAbIV](#)).

- Die AbfAbIV begründet Ordnungswidrigkeitstatbestände in [§ 7 AbfAbIV](#), was voraussetzt, dass die im Einzelnen aufgeführten Gebote und Verbote der AbfAbIV unmittelbare Wirkung entfalten.
- Zudem wirkt die AbfAbIV auch unmittelbar auf die Rechtsposition der Betreiber bereits zugelassener Anlagen ein, die den Anforderungen der Verordnungen nicht genügen; diese bedürfen als Ausnahmetatbestände einer neuen behördlichen Zulassung – ein Widerruf oder eine nachträgliche Anordnung sind zur Durchsetzung der Anforderungen der Verordnungen nicht erforderlich ([§ 6 Abs. 2 AbfAbIV](#)). Das Verhältnis der AbfAbIV zu bestandskräftigen Planfeststellungsbeschlüssen ist damit im Sinne eines unmittelbar wirkenden, die Zulassungsentscheidungen modifizierenden Vorrangs der Verordnung geregelt.
- Diese Wortlautauslegung wird durch die Verordnungsbegründung des Normgebers bestätigt. In der Begründung des Regierungsentwurfs der AbfAbIV heißt es unmissverständlich, dass die Anforderungen an die Beschaffenheit abzulagernder Abfälle unmittelbar gelten und für die bisher auf der Grundlage der Nr. 12 TA Siedlungsabfall zugelassenen Ausnahmen von der Zuordnung von Abfällen zu Deponien durch eine Übergangsregelung Vertrauensschutz gewährt wird (BR-Drucks. 596/00, S. 49).

- Der damit dokumentierte Wille des Normgebers impliziert, dass die Verordnungsregelungen Pflichten begründen, die unmittelbar auf die Rechtsstellung der Betreiber einwirken. Dabei sind dem Ordnungsgeber die Konsequenzen für bestandskräftige Zulassungsentscheidungen nicht entgangen. Nach seinem Willen sollen die neuen Zuordnungskriterien auch für zugelassene Altanlagen Geltung beanspruchen (vgl. BR-Drucks. 596/00, S. 44). Die unmittelbare Wirkung der Verordnung auch für zugelassene Altanlagen entspricht dem Zweck der Regelung, sicherzustellen, dass Abfälle nach dem Stand der Technik umweltverträglich beseitigt und Ausnahmen von den Anforderungen zur Abfallablagerung (Zuordnungskriterien) nur noch im Rahmen der eingeräumten Übergangsfristen zugelassen werden (vgl. Begr. der Bundesregierung, BR-Drucks. 596/00, S. 44, 47 f.).
- Die Modifizierung bestandskräftiger Zulassungsentscheidungen durch den Vorrang der unmittelbar geltenden Verordnungsregelungen ist mit höherrangigem Recht vereinbar. Die Verordnung dient der Konkretisierung der abfallrechtlichen Grundpflicht einer gemeinwohlverträglichen Abfallbeseitigung entsprechend dem Stand der Technik ([§ 11 Abs. 1 KrW-/AbfG](#)), wozu der Ordnungsgeber durch [§ 12 KrW-/AbfG](#) ermächtigt wird. Die Grundpflicht ist auch ohne ausdrückliche Anordnung der Behörde während der gesamten Dauer des Betriebs verbindlich. Sie ist ebenso wie die Grundpflichten der Betreiber immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftiger Anlagen ([§ 5 BImSchG](#)) dynamischer Natur, schließt also die Beachtung der auf der Grundlage des [§ 12 KrW-/AbfG](#) erlassenen untergesetzlichen Normen ein. Auch im Immissionsschutzrecht schließt die Bindungswirkung einer bestehenden Betriebsgenehmigung es nicht aus, unmittelbar durch Verordnung erhöhte Vorsorgeanforderungen zu stellen und damit auf die Betreiberpflicht rechtsgestaltend einzuwirken (vgl. BR-Drucks. 95/83, S. 36 f.).

- Für **Vorsorgeanforderungen** an bei Inkrafttreten der AbfAbIV bereits bestehende Deponien gilt nichts anderes. Auf die Pflicht des Betreibers einer zugelassenen Anlage kann unmittelbar durch Verordnung eingewirkt werden, ohne dass es hierzu eines konkretisierenden Verwaltungsakts bedarf.
- Im Abfallrecht gibt es ebenso wie im Immissionsschutzrecht keinen Grundsatz, dass dem Antragsteller eingeräumte Rechtspositionen ungeachtet einer Rechtsänderung im Allgemeinen zu belassen und nur gegen Entschädigung zu entziehen sind (...). Schon die Möglichkeit nachträglicher Anordnungen gemäß [§ 32 Abs. 4 S. 3 KrW-/AbfG](#) spricht dagegen. Durch welches Mittel eine Zulassungsentscheidung nachträglich modifiziert werden kann, ist jeweils Sache des Normgebers, der hierbei über einen weiten Gestaltungsraum verfügt. Mit der AbfAbIV hat sich der Normgeber für die unmittelbare Wirkung der Verordnung und damit dafür entschieden, dass das neue Recht möglichst zügig und umfassend wirksam werden kann.
- Die AbfAbIV ist weder verfassungs- noch europarechtswidrig. (...) Die Europarechtskonformität der AbfAbIV hat der EuGH erst vor wenigen Monaten in einem Vorabentscheidungsverfahren bestätigt ([EuGH, Urt. v. 14.04.2005 - C-6/03 - „Eiterköpfe“, NVwZ 2005, 794 ff.](#)).

- Die Regelungen der AbfAbIV lassen eine Ablagerung biologisch vorbehandelter Abfälle auf der Deponie H. bis zum Jahre 2020 nicht mehr zu. Gemäß [§ 4 Abs. 1 AbfAbIV](#) ist eine Ablagerung von mechanisch-biologisch vorbehandelten Abfällen nur unter bestimmten Voraussetzungen zulässig, zu denen insbesondere gehört, dass die Ablagerung auf Deponien erfolgt, welche die Anforderungen für die Deponieklasse II einhalten ([§ 4 Abs. 1 Nr. 1 AbfAbIV](#)).
- Diese Anforderungen sind nach Nummer 10 der TA Siedlungsabfall definiert ([§ 3 Abs. 1 S. 2 AbfAbIV](#)). Zwischen den Beteiligten steht außer Streit, dass es sich bei der Zentraldeponie H. um eine Deponie der Klasse II i.S.d. [§ 2 Nr. 8 DepV](#) i.V.m. [§ 2 Nr. 9 AbfAbIV](#) handelt, die aber die Anforderungen nach Nummer 10 der TA Siedlungsabfall zumindest insoweit nicht erfüllt, als sie keine geologische Barriere im Sinne der Ziffer 10.3.2 der TA Siedlungsabfall aufweist.
- Nach Maßgabe des [§ 6 Abs. 2 Nr. 3 AbfAbIV](#) besteht somit lediglich die Möglichkeit, dass die zuständige Behörde auf dieser Altdeponie (vgl. [§ 2 Nr. 7 a\) AbfAbIV](#)) ausnahmsweise eine Ablagerung mechanisch-biologisch vorbehandelter Abfälle gestattet, wobei diese Zulassung aber längstens bis zum 15. Juli 2009 zu befristen ist ([§ 6 Abs. 2 Nr. 3 S. 2 AbfAbIV](#)).

- Auch die in [§ 6 Abs. 2 Nr. 3 S. 3 AbfAbtV](#) vorgesehene Möglichkeit eines Weiterbetriebs derartiger Deponien über 2009 hinaus, sofern die Schutzziele der Nummern 10.3.1 und 10.3.2 der TA Siedlungsabfall
  - durch andere gleichwertige technische Sicherungsmaßnahmen erreicht werden **und**
  - das Wohl der Allgemeinheit nicht beeinträchtigt wird,
- greift vorliegend nicht ein.
- Diese erst auf Intervention des Bundesrates eingefügte Bestimmung soll Deponiebetreibern zugute kommen, die ihre Deponien zur **Kompensation** der fehlenden natürlichen Voraussetzungen, insbesondere in Fällen einer nicht nachweisbaren geologischen Barriere, in der Vergangenheit mit erheblichem finanziellen und technischen Aufwand dem **Standard der TA Siedlungsabfall angepasst** haben (vgl. BR-Drucks. 596/00 [Beschluss], S. 10).
- Keinesfalls soll damit die Ausnahme zum Regelfall gemacht werden. Für im Hinblick auf die geologische Barriere ungeeignete Standorte, die nicht nachgerüstet haben, soll gerade mit der Befristung auf 2009 eine Stilllegung zu diesem Termin erreicht werden (Bergs/Radde, Abfallablagerversordnung - TA Siedlungsabfall, 3. Aufl. 2002, S. 91 f.).

- Der Klageantrag zu 2) ist unbegründet. Ziffer 3 Unterziffer II, letzter Halbsatz der Verfügung der Bezirksregierung Hannover vom 30. April 2002 ist rechtmäßig. Rechtsgrundlage für den angefochtenen Bescheid ist [§ 32 Abs. 4 S. 3 KrW-/AbfG](#). Danach ist eine Aufnahme, Änderung oder Ergänzung von **Auflagen über Anforderungen an die Deponie** oder ihren Betrieb auch nach dem Ergehen des Planfeststellungsbeschlusses oder nach der Erteilung der Genehmigung zulässig.
- Die abfallrechtliche Planfeststellung einer Deponie gemäß [§ 31 Abs. 2 KrW-/AbfG](#) hat sich an den Kriterien des [§ 32 Abs. 1 KrW-/AbfG](#) auszurichten. Insbesondere muss sichergestellt sein, dass das **Wohl der Allgemeinheit** nicht beeinträchtigt wird. Mit dieser Anforderung nimmt [§ 32 Abs. 1 Nr. 1 KrW-/AbfG](#) Bezug auf die **Grundpflicht** der [§§ 10 Abs. 1, 11 Abs. 1 KrW-/AbfG](#).
- Diese Grundpflicht setzt mit der erstmaligen Zulassungsentscheidung ein und wirkt als **Dauerverpflichtung** auch ohne ausdrückliche behördliche Anordnung während der gesamten Dauer des Betriebs fort (...).
- Sie ist erst erfüllt, wenn eine gemeinwohlverträgliche Endablagerung auf Dauer gesichert ist. In diesem Sinne **begrenzt** sie den **Vertrauensschutz** des Deponiebetreibers, der nach Maßgabe des [§ 32 Abs. 4 S. 3 KrW-/AbfG](#) im Interesse einer gemeinwohlverträglichen Abfallbeseitigung **nachträgliche Auflagen** hinzunehmen hat, nach Maßgabe des [§ 32 Abs. 4 S. 2 KrW-/AbfG](#) insbesondere dann, wenn sich später die Sach- oder Rechtslage ändert.

- In diesem Sinne sind die Anordnungen (...) als **nachträgliche Anordnungen** zum Planfeststellungsbeschluss (...) ergangen. Die in diesen Anordnungen getroffenen Maßgaben sollten ausweislich der hierzu gegebenen Begründungen den Vorschriften der TA Siedlungsabfall Rechnung tragen. In gleicher Weise findet auch die angefochtene Anordnung, die einer Anpassung der alten Genehmigungslage an die Bestimmungen der AbfAbIV dient, ihre Rechtsgrundlage ebenfalls in [§ 32 Abs. 4 KrW-/AbfG](#).
- In diesem Sinne verlangt auch Ziffer 3 Unterziffer II, letzter Halbsatz der Anordnung (...), der anordnet, dass als Voraussetzung für die bis zum **15. Juli 2009** zugelassene Ablagerung biologisch vorbehandelter Abfälle eine **Kombinationsdichtung für die Deponiebasis** herzustellen ist, zunächst die Einhaltung einer Maßgabe, die sich aus [§ 6 Abs. 2 Nr. 3 S. 1 AbfAbIV](#) i.V.m. [§ 3 Abs. 1 S. 2 AbfAbIV](#) und Nummer 10.4.1.3.2 TA Siedlungsabfall ergibt.
- Gleichwohl erschöpft sich der Regelungsgehalt dieser Bestimmung nicht lediglich darin, beispielhaft eine Anforderung zu benennen, die sich bereits aus den genannten Vorschriften ergibt. Denn die Nummer 10.4.1.3.2 der TA Siedlungsabfall bestimmt: (...) Wie in der mündlichen Verhandlung deutlich geworden ist, hat der Beklagte mit der Forderung nach einer Kombinationsdichtung für die Deponiebasis nicht lediglich eine verkürzende Wiedergabe der Nummer 10.4.1.3.2 TA Siedlungsabfall vorgenommen, sondern bewusst zum Ausdruck gebracht, dass das vorhandene Deponiebasisabdichtungssystem der Deponie H. jedenfalls nicht als ein „gleichwertiges System“ im Sinne der Vorschrift anzusehen ist.

- Die somit (...) enthaltene Anordnung, dass die Ablagerung biologisch vorbehandelter Abfälle auf der Zentraldeponie H. allein unter der Voraussetzung möglich ist, dass diese eine Kombinationsdichtung für die Deponiebasis erhält, ist rechtmäßig. Denn das an diesem Standort vorhandene Dichtungssystem kann nicht als „gleichwertiges System“ angesehen werden.
- Ein **gleichwertiges System** im Sinne der Nummer 10.4.1.3.2 TA Siedlungsabfall ist ein Deponiebasisabdichtungssystem, dessen **Leistungsmerkmale über die gesamten Betriebsphasen einer Deponie der Leistungsfähigkeit der von der TA Siedlungsabfall als Regelabdichtungssystem angesehenen Kombinationsdichtung entspricht**.
- Die auf der Deponie H. vorhandene Basisabdichtung ist mit einer solchen Kombinationsdichtung aber weder in zeitlicher Perspektive (...) noch in Ansehung der von der Kombinationsdichtung bewirkten redundanten Sicherung (...) vergleichbar.
- Ein Spielraum für **Ermessenserwägungen** ist insoweit nicht eröffnet (...)

- Ein Spielraum für Ermessenserwägungen ist insoweit nicht eröffnet. Die Erwägungen, dass bis zu einem geordneten Abschluss der Deponie im Jahre 2009 im Verhältnis zu der Menge der bereits eingelagerten Abfälle nur noch weitere 2 % des Verfüllvolumens hinzukommen werden und die neu aufzubringenden mechanisch-biologisch behandelten Abfälle ihrerseits bereits eine Art Zwischenbarriere für den Schadstofftransport bewirken können, hätten vor Inkrafttreten der AbfAbIV bei der Erteilung einer Ausnahmegenehmigung nach Nummer 2.4 TA Siedlungsabfall Berücksichtigung finden können.
- Sie sind der zuständigen Behörde im Rahmen des [§ 6 Abs. 2 Nr. 3 AbfAbIV](#) jedoch nunmehr verwehrt. Die AbfAbIV soll durch ihre allgemeinverbindliche Vorgabe von Ablagerungskriterien und präzise umschriebenen Ausnahmetatbeständen die liberale Vollzugspraxis, die sich unter alleiniger Geltung der TA Siedlungsabfall entwickelt hatte, gezielt eindämmen (Begründung des Regierungsentwurfs einer AbfAbIV, BR-Drucks. 596/00, S. 44, 47 f., 49).
- Die Normstruktur des [§ 6 Abs. 2 Nr. 3 AbfAbIV](#) verlangt auf der Tatbestandsseite durch die Bezugnahme auf [§ 3 Abs. 1 AbfAbIV](#) eine Einhaltung der Kriterien der Nummer 10 der TA Siedlungsabfall (vgl. [§ 3 Abs. 1 S. 2 AbfAbIV](#)), wobei lediglich für die Nummern 10.3.1 und 10.3.2 eine Ausnahme gemacht wird.
- Wenn daher weder eine Kombinationsdichtung noch ein gleichwertiges Deponieabdichtungssystem im Sinne der Nummer 10.4.1.3.2 TA Siedlungsabfall vorhanden ist, sind bereits die tatbestandlichen Voraussetzungen nicht gegeben, an die sich weitere Ermessenserwägungen anschließen könnten.

- **VG Minden, Urt.v.2.2.2005, – 11 K 2678/03:  
Verantwortlichkeit nach Stilllegung einer Deponie**
- Zum Abschluss der Stilllegungsphase und der Entlassung einer Deponie aus der abfallrechtlichen Überwachung
- Die Ordnungsverfügung (...) ist materiell rechtmäßig.
- Dementsprechend verpflichtet auch die auf Grund § 34 KrW-/AbfG erlassene Verordnung über Deponien und Langzeitlager vom 24.7.2002 (BGBl. I S. 2807) – im folgenden: DepV – den Betreiber gemäß § 12 Abs. 4 DepV bei der Behörde diese Feststellung des Abschlusses der Stilllegungsphase zu beantragen, sobald er die Stilllegung für beendet hält.
- Mit dem Erlass dieses Verwaltungsaktes endet die Stilllegungsphase und beginnt die Nachsorgephase, deren Abschluss ebenfalls gemäß § 36 Abs. 5 Krw-/AbfG durch einen Verwaltungsakt festzustellen ist.
- Wird nach der seit dem 3.8.2001 geltenden Rechtslage das Ende der Stilllegungsphase und Nachsorgephase durch förmliche behördliche Entscheidungen festgestellt, kann die Deponie C. zum Zeitpunkt des Abschlusses des Widerspruchsverfahrens nicht als stillgelegt angesehen werden. Denn an einem derartigen feststellenden Verwaltungsakt i.S.d. § 36 Abs. 3 Krw-/AbfG der zuständigen Behörde fehlt es hier.

- (...) Auch nach der bis zum 2.8.2001 geltenden und damit zum Zeitpunkt des Erlasses der Ordnungsverfügung maßgeblichen Fassung des § 36 Krw-/AbfG wurde die Frage, ob eine Deponie i.S.d. § 36 Abs. 2 Satz 2 Krw-/AbfG „stillgelegt“ ist, in der Rechtsprechung danach beantwortet, ob die Deponie aus der behördlichen Betreuung und Überwachung entlassen wurde.
- Bis zum Abschluss der Nachsorgephase galten die Vorschriften des Krw-/AbfG mit der Folge, dass Anordnungen nur gegenüber dem Inhaber der Deponie i.S.d. § 36 Abs. 1 Satz 1 Krw-/AbfG ergehen konnten. Erst wenn zu einem späteren Zeitpunkt der Verdacht einer schädlichen Bodenbelastung entsteht, findet gemäß § 36 Abs. 2 Satz 2 Krw-/AbfG das BBodSchG Anwendung mit der Folge, dass neben dem früheren Inhaber der Deponie auch die in § 4 Abs. 3 BBodSchG genannten Sanierungspflichtigen in Anspruch genommen werden können.
- Die Beklagte ist auch zu Recht der Auffassung, dass der Kläger Inhaber der Deponie i.S.d. § 36 Abs. 1 Satz 1 Krw-/AbfG ist und Adressat einer auf § 36 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 und 2 Krw-/AbfG gestützten Ordnungsverfügung sein kann.
- Dem Erlass einer Ordnungsverfügung gegenüber dem Kläger steht nicht entgegen, dass dieser selbst Träger öffentlicher Aufgaben ist. (...)

- **BVerwG, Urt. v. 31.8.2006, – 7 C – , BVerwGE 126, 326 ff.**
- **Keine abfallrechtliche Nachsorgeanordnung an Gesamtvollstreckungsverwalter**
  - Inhaber einer Deponie im Sinne des § 36 Abs. 2 Krw-/AbfG a.F. ist nur, wer sie betreibt oder zuletzt betrieben hat.
  - Der Kläger wandte sich als Gesamtvollstreckungsverwalter gegen seine Verpflichtung zur abfallrechtlichen Nachsorge in Bezug auf die frühere Betriebsdeponie der Gemeinschuldnerin ("Halde Strehla").

- Die Revision ist unbegründet. Das Oberverwaltungsgericht hat zu Recht angenommen, dass der Kläger nicht Inhaber der Deponie war und deshalb nicht zur abfallrechtlichen Nachsorge in Anspruch genommen werden durfte. Angesichts dessen stellt sich nicht die Frage, ob sich der Kläger einer Nachsorgepflicht durch Freigabe des Deponiegrundstücks entledigen konnte.
- Als Rechtsgrundlage einer Nachsorgepflicht des Klägers kommt allein § 36 Abs. 2 KrW-/AbfG (...) in Betracht. Danach soll die zuständige Behörde den Inhaber einer stillzuliegenden oder stillgelegten Deponie verpflichten, das Gelände auf seine Kosten zu rekultivieren und sonstige Vorkehrungen zu treffen, die erforderlich sind, um Beeinträchtigungen des Wohls der Allgemeinheit zu verhüten.
- Die Vorschrift ermächtigt zur Anordnung aller zur gemeinwohlverträglichen Abfallentsorgung gebotenen Nachsorgemaßnahmen, und zwar auch dann, wenn die Deponie ohne Zulassung und damit rechtswidrig errichtet und betrieben wurde. Sie steht im Zusammenhang mit der in § 36 Abs. 1 KrW-/AbfG a.F. geregelten Pflicht des Inhabers einer Deponie, die beabsichtigte Stilllegung der zuständigen Behörde unverzüglich anzuzeigen. Damit soll ermöglicht werden zu prüfen, welche Maßnahmen mit Blick auf die Stilllegung erforderlich werden, zu deren Erlass § 36 Abs. 2 KrW-/AbfG a.F. ermächtigt.

- Da bei illegalen Anlagen, selbst wenn sie behördlich geduldet worden sein sollten, besonderer Anlass für die Befürchtung besteht, dass es in der Nachbetriebsphase zu Beeinträchtigungen des Wohls der Allgemeinheit kommen könnte, entspricht es dem Normzweck, Anzeigepflicht und Anordnungsermächtigung auch und gerade auf derartige Anlagen zu beziehen (...).
- (...), war die in Rede stehende Deponie seit Ende September 1993 faktisch stillgelegt. (...) Unter diesen Umständen war nach der Verkehrsauffassung mit einer Wiederaufnahme der Ablagerung durch die Gemeinschaftlerin nicht zu rechnen. Dem entspricht, dass der frühere Geschäftsführer der Gemeinschaftlerin mit seiner Stilllegungsanzeige vom 13. Februar 1995, wenngleich verspätet und unerheblich abweichend, als Stilllegungszeitpunkt den 30. November 1993 angegeben hat. Mit dem damit eingetretenen Ende der Ablagerungsphase ergab sich die Pflicht, die faktisch stillgelegte Deponie in einen Zustand zu überführen, der gewährleistet, dass von ihr dauerhaft keine Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit ausgeht. Da mangels abfallrechtlicher Zulassung der Deponie die entsprechenden Regelungen noch nicht getroffen worden waren, durfte das Regierungspräsidium den Deponieinhaber zur Erfüllung der ihm in der Stilllegungs- und Nachsorgephase obliegenden Pflichten in Anspruch nehmen.

- Das Oberverwaltungsgericht hat die angefochtene Nachsorgeanordnung zutreffend für rechtswidrig gehalten, weil der Kläger nicht im Sinne des § 36 Abs. 2 KrW-/AbfG a.F. **Deponieinhaber** war.
- Wer Inhaber einer Deponie ist, ist im Gesetz nicht definiert. Als **Deponieinhaber** ist nach dem Gesetzeszweck **derjenige anzusehen, der für die Deponie rechtlich und tatsächlich verantwortlich ist**; denn an ihn richten sich die zur Gewährleistung eines ordnungsgemäßen Betriebs bestimmten gesetzlichen Pflichten. Verantwortlich für die Deponie ist deren Betreiber, weil nur er tatsächlich und rechtlich in der Lage ist, den Betrieb der Deponie entsprechend den gesetzlichen Anforderungen zu führen. Er ist Inhaber der **Verfügungsgewalt** über die Abfallentsorgungsanlage, nimmt die **Betriebsführung** wahr und trägt damit die **Verantwortung** dafür, dass das Wohl der Allgemeinheit nicht gefährdet wird.
- Aus dieser für die Ablagerungsphase typischen Situation erklärt sich, dass die Begriffe Inhaber und Betreiber einer Deponie regelmäßig synonym verwendet werden (...). Die Verknüpfung der Begriffe Inhaber und Betreiber dient zugleich der Klarstellung, dass der Grundstückseigentümer, der nicht selbst Betreiber einer Deponie ist, den abfallrechtlichen Anforderungen an den Deponieinhaber nicht unterliegt (...).

- An der **Verantwortlichkeit** des Deponiebetreibers ändert sich nichts, wenn der Deponiebetrieb eingestellt worden ist.
- Das ergibt sich schon aus dem Zusammenhang der Absätze 1 und 2 des § 36 KrW-/AbfG a.F. Der Inhaber einer Deponie, der nach Absatz 1 dieser Vorschrift die beabsichtigte Stilllegung der Behörde anzuzeigen hat, ist notwendigerweise der Deponiebetreiber. Dem Inhaber obliegen auch die in Absatz 2 genannten Nachsorgepflichten. Der in beiden Absätzen **übereinstimmend verwendete Begriff** des Inhabers hat keinen unterschiedlichen Inhalt. Er zielt jeweils auf den Deponieinhaber in seiner Eigenschaft als Betreiber oder, falls die Deponie von mehreren Inhabern betrieben wurde, auf denjenigen, der die Deponie als **Letzter betreibt oder bei Bekundung der Stilllegungsabsicht oder im Zeitpunkt der faktischen Stilllegung betrieben hat**. Die Verantwortlichkeit des letzten Betreibers für die Erfüllung der Nachsorgepflichten beruht darauf, dass der Gesetzgeber die Pflichten des Betreibers nicht mit der Einstellung des Betriebs enden lässt. Die Grundpflicht, nicht zu verwertende Abfälle gemeinwohlverträglich zu beseitigen (§ 11 Abs. 1 KrW-/AbfG), ist erst erfüllt, wenn durch Maßnahmen der Langzeitsicherung und Kontrollen des Deponieverhaltens sichergestellt ist, dass eine von der Deponie ausgehende Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit praktisch ausgeschlossen ist (...).

- Die zu diesem Zweck zu erlassenden **Nachsorgeanordnungen** richten sich an den **letzten Betreiber der Deponie**, weil er durch die Bekundung der Stilllegungsabsicht oder die faktische Stilllegung der Deponie die **Ursache** dafür gesetzt hat, dass die Pflicht zur Nachsorge entsteht.
- Die Nachsorgepflicht des Deponieinhabers knüpft damit an seine **Betriebsführung** an und stellt sich infolgedessen aus ordnungsrechtlicher Sicht als **Verhaltenshaftung** des Betreibers dar. Dem entspricht, dass bereits im Planfeststellungsbeschluss oder in der Genehmigung – und auch während des Betriebs – vom Deponieinhaber eine Sicherheitsleistung für die Rekultivierung und andere Nachsorgemaßnahmen verlangt werden kann, also zu einem Zeitpunkt, zu dem dieser den Betrieb entweder noch gar nicht aufgenommen oder die Ablagerung noch nicht beendet hat (...). Schon hieraus wird deutlich, dass die Nachsorgepflicht **untrennbar mit dem Betreiber der Deponie verbunden** ist.
- Die Anknüpfung der Nachsorgepflicht an den Betreiber wird durch die seit dem 3. August 2001 geltende Neufassung des Gesetzes klargestellt, wonach die Deponie erst **dann endgültig stillgelegt** ist, wenn die Behörde den Abschluss der Stilllegung festgestellt hat (§ 36 Abs. 3 KrW-/AbfG n.F.). Die Deponie wird demgemäß auch nach der Beendigung der Ablagerung bis zum Zeitpunkt ihrer endgültigen Stilllegung betrieben. Übereinstimmend hiermit definiert § 2 Nr. 5 DepV als "Betriebsphase" den Zeitraum vom rechtmäßigen Beginn der Ablagerung bis zum Ende der Stilllegungsphase, die wiederum vom Ende der Ablagerungsphase bis zur endgültigen Stilllegung der Deponie andauert (§ 2 Nr. 26 DepV).

- Nach den (...)Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts hat der Kläger die Deponie **zu keiner Zeit betrieben**.
- Mit der Eröffnung des Gesamtvollstreckungsverfahrens erlangte er zwar die **Sachherrschaft** über die Deponie sowie die Verwaltungs- und Verfügungsbefugnis.
  - Der Gesamtvollstreckungsverwalter ist gemäß § 8 Abs. 2 der Gesamtvollstreckungsordnung vom 6. Juni 1990 (...) **berechtigt und verpflichtet**, das Vermögen des Gemeinschuldners unverzüglich **in Besitz zu nehmen**, zu verwalten und durch Verkauf oder in anderer Weise darüber zu verfügen.
  - Die Übernahme der Sachherrschaft sowie der Verwaltungs- und Verfügungsbefugnis allein macht den Gesamtvollstreckungsverwalter aber **nicht zum Deponiebetreiber**. Solange er die Deponie nicht betreibt, kann er zur Erfüllung der dem letzten Deponiebetreiber als **Verhaltensstörer** obliegenden Nachsorgepflichten ebenso wenig in Anspruch genommen werden wie ein Eigentümer, der sein Grundstück zum Zweck des Deponiebetriebs an den Inhaber und Betreiber verpachtet hat.
- Die **Zustandshaftung** des Eigentümers oder des Inhabers der tatsächlichen Gewalt rechtfertigt eine ordnungsrechtliche Inanspruchnahme nur dann, wenn das maßgebliche Ordnungsrecht bereits an die Verantwortlichkeit für den **aktuellen Zustand** der Sache anknüpft (...).

- Das trifft auf die Nachsorgepflicht des Deponieinhabers nicht zu. Die Sachherrschaft des Gesamtvollstreckungsverwalters und des Grundstückseigentümers, der nicht Deponiebetreiber ist, hat keinen Bezug zur Betriebsführung, die in § 36 Abs. 2 KrW-/AbfG a.F. für die Nachsorgepflicht vorausgesetzt wird.
- Diese Rechtslage führt nicht zu der vom Beklagten befürchteten **Schutzlücke**, dass nach Übernahme einer faktisch stillgelegten Deponie durch den Gesamtvollstreckungsverwalter eine Nachsorgeanordnung nicht erlassen werden könnte. Die Durchführung der erforderlichen Nachsorgemaßnahmen durch die hierzu verpflichtete **Gemeinschuldnerin als letzte Betreiberin** wird mit einer entsprechenden **Duldungsanordnung** an den Gesamtvollstreckungsverwalter ermöglicht.
- Der Einwand der Revision, die **Betreibereigenschaft** des Klägers ergebe sich aus der Stilllegungsanzeige des früheren Geschäftsführers der Gemeinschaftschuldnerin sowie aus der Duldung "wilder" Abfallablagerungen nach Eröffnung des Gesamtvollstreckungsverfahrens, ist unbegründet. Die Stilllegungsanzeige des früheren Geschäftsführers der Gemeinschaftschuldnerin begründet eine **Verhaltenshaftung** des Klägers schon deswegen nicht, weil sie dem Kläger nicht zuzurechnen ist. Wie das Oberverwaltungsgericht zutreffend ausgeführt hat, reicht es zur Annahme einer Betriebsführung durch den Kläger nicht aus, wenn die Bearbeitung der Stilllegungsanzeige "in Abstimmung" mit ihm erfolgte. Eine Abgabe der Stilllegungsanzeige im Namen und Auftrag des Klägers hat das Oberverwaltungsgericht nicht festgestellt. Angesichts dessen kann dahingestellt bleiben, ob ein Gesamtvollstreckungsverwalter die Deponie bereits durch die Abgabe der Stilllegungsanzeige betreibt.

- Der Kläger hat die Deponie auch nicht deshalb betrieben, weil er keine Vorkehrungen dagegen getroffen hat, dass nach der faktischen Stilllegung von Dritten Abfälle illegal auf der Deponie abgelagert wurden.
- Zwar kann eine **Verhaltenshaftung** auch durch **Unterlassen** begründet werden. Als Verhaltensstörer kann aber nicht in Anspruch genommen werden, wer die Beseitigung des ordnungswidrigen Zustands einer Sache unterlässt, die in seinem Eigentum oder in seiner Sachherrschaft steht. Abgesehen davon, dass die praktische Notwendigkeit einer solchen Doppelhaftung als Verhaltens- und als Zustandsstörer bei Unterlassen nicht erkennbar ist, steht ihrer rechtlichen Anerkennung das **unterschiedliche Ausmaß** der jeweiligen **Haftung** entgegen.
- Während die Zustandshaftung in der Regel mit dem Verlust des Eigentums oder der Sachherrschaft endet und verfassungsrechtlichen Grenzen unterliegen kann (...), hat der **Verhaltensstörer** grundsätzlich unbeschränkt für sein Gefahr verursachendes Handeln oder Unterlassen einzustehen. Solange der Kläger die Sachherrschaft sowie die Verwaltungs- und Verfügungsbefugnis über die stillgelegte Deponie innehatte, ohne sie zu betreiben, konnte er zwar zur Abwehr von Gefahren als **Zustandsstörer** in Anspruch genommen werden. Seine entsprechende Verpflichtung durch die Behörde hätte aber keine Betreiberstellung begründet, weil in einer solchen Gefahrenabwehr keine Fortsetzung des Betriebszwecks liegt.

- **BVerwG 7 C 9.05, Urt.v. 16.3.2006**
- Die Sonderregelung für die Rücknahme von Verkaufsverpackungen des Versandhandels (§ 6 Abs. 1 Satz 6 VerpackV) erlaubt keine haushaltsnahe Erfassung von Verkaufsverpackungen jeder Herkunft.

Selbstentsorger des Versandhandels und ihre Beauftragten sind zur Vermeidung unzulässiger Wettbewerbsvorteile verpflichtet, den Rahmen der ihnen erlaubten Rückgabemodalität nicht zu überschreiten und durch aufkommensadäquate Kapazität der Sammelbehälter, benutzungsbeschränkende Beschriftung und andere geeignete Maßnahmen sicherzustellen, dass Verkaufsverpackungen des Versandhandels unter weitgehendem Ausschluss von Fehlwürfen gesondert erfasst werden.

- **TOP-AKTUELL: EU-Kommission verklagt Deutschland wegen fehlender Hafenauffangeinrichtungen für Schiffsabfälle und Ladungsrückstände**
- Die Europäische Kommission hat nach Angaben vom 27.6.2007 beschlossen, gegen Deutschland, Spanien und Estland vorzugehen, weil diese Länder die gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften nicht eingehalten haben, die für eine bessere Verfügbarkeit und Inanspruchnahme von Hafenauffangeinrichtungen für Schiffsabfälle und Ladungsrückstände sorgen sollen.
- **Reduzierung des Einbringens von Schiffsabfällen angestrebt:** Nach der Richtlinie über Hafenauffangeinrichtungen für Schiffsabfälle und Ladungsrückstände (2000/59/EG) soll das Einbringen von Schiffsabfällen und Ladungsrückständen auf See durch Schiffe, die Häfen der Gemeinschaft anlaufen, verringert werden. Die EU-Mitgliedstaaten sollen zur Erreichung dieses Ziels für die verstärkte Bereitstellung und Inanspruchnahme von Einrichtungen sorgen, die für die Aufnahme und Behandlung solcher Abfälle und Rückstände vorgesehen sind.
- **Kommission bemängelt Fehlen von Abfallbewirtschaftungsplänen:** Die Kommission meint, dass Deutschland (...) dieser Verpflichtung nur unzureichend nachgekommen ist. Insbesondere fehle es an der Aufstellung, Genehmigung und Durchführung von Abfallbewirtschaftungsplänen für alle nationalen Häfen – einschließlich der Fischerei- und Yachthäfen.
  - Die Mitgliedstaaten hätten Abfallbewirtschaftungspläne für alle ihre Häfen bis zum 27.12.2002 erstellen müssen.
  - Solche Pläne sind nach Ansicht der EU-Behörde unbedingt erforderlich, damit sichergestellt werden kann, dass die Hafenauffangeinrichtungen dem Bedarf der Schiffe entsprechen, die diese Häfen in der Regel anlaufen. Darüber hinaus seien die Pläne auch wichtig, um faire, transparente und nicht-diskriminierende Gebühren durchzusetzen

**Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!**

Roman Götze,  
Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht,  
Petersstraße 15, 04109 Leipzig  
mail@goetze.net  
www.goetze.net