



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

BESCHLUSS

BVerwG 7 B 25.12
OVG 8 A 11081/11

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 7. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
am 5. November 2012
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Nolte,
den Richter am Bundesverwaltungsgericht Guttenberger und
den Richter am Bundesverwaltungsgericht Brandt

beschlossen:

Die Beschwerde der Klägerin gegen die Nichtzulassung der Revision in dem Urteil des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz vom 26. Januar 2012 wird zurückgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens einschließlich der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen zu 2 bis 4.

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Beschwerdeverfahren auf 1 700 000 € festgesetzt.

G r ü n d e :

I

- 1 Die Klägerin, ein Entsorgungsfachbetrieb für das Lagern von Abfällen, ist zusätzlich Inhaberin einer Genehmigung zur Vermittlung von Abfallverbringungen für Dritte gemäß § 50 Abs. 1 KrW-/AbfG (nunmehr § 53 KrWG). Die Beigeladene zu 4 hat in A. seit Ende der 1980-er Jahre Kies abgebaut; die Abbaugenehmigung war mit der Nebenbestimmung versehen, dass die Wiederverfüllung der Kiesgrube - soweit vorhandener Abraum nicht ausreicht - mit „nachweislich reinem Erdaushub“ zu erfolgen hat. Die Beigeladenen zu 2 und 3 sowie die vom Beigeladenen zu 1 vertretene W. GmbH überließen der Klägerin als Siebsande bezeichnetes Material, das von deren Betriebshof in die „Deponie A.“ verbracht wurde; die vom Beigeladenen zu 1 vertretene Entsorgungsfirma lieferte dieses Verfüllungsmaterial zuletzt unmittelbar zur Deponie an.

- 2 Im Februar 2008 untersagte der Beklagte der Beigeladenen zu 4 die Annahme dieser Anlieferungen. Untersuchungen des abgelagerten Materials hatten ergeben, dass dieses neben geschredderten Siedlungsabfällen mit organischen Substanzen und mineralischen Bauschuttfractionen auch Schaumstoffe und Plexiglas (in Feinfraktion) enthielt. Wegen einer künftig zu befürchtenden Gefährdung des Grundwassers sei Handlungsbedarf zur Entfernung der abgelagerten Massen gegeben. Mit Bescheid vom 20. Oktober 2009 verpflichtete der Beklagte die Klägerin, die in der Kiesgrube A. abgekippten Siedlungsabfälle zu

entfernen, und drohte die Ersatzvornahme an, deren Kosten auf voraussichtlich 1,7 bis 3,5 Mio. € geschätzt wurden.

- 3 Das Verwaltungsgericht wies die nach erfolglos durchgeführtem Widerspruchsverfahren erhobene Klage ab. Das Oberverwaltungsgericht hat die hiergegen eingelegte Berufung zurückgewiesen. Zu Recht habe der Beklagte die angefochtene Verfügung - neben § 93 Abs. 4 des Landeswassergesetzes - auf § 17 Abs. 1 des Landesabfallwirtschaftsgesetzes gestützt, dessen Anwendung durch vorrangiges Bundesrecht nicht ausgeschlossen sei. Auch begegne die Heranziehung der Klägerin in Hinblick auf weitere für die rechtswidrigen Ablagerungen Verantwortliche und das insoweit betätigte Auswahlermessen keinen rechtlichen Bedenken.
- 4 Das Oberverwaltungsgericht hat die Revision gegen sein Urteil nicht zugelassen. Hiergegen richtet sich die Beschwerde der Klägerin.

II

- 5 Die Beschwerde ist unbegründet. Die geltend gemachten Zulassungsgründe liegen nicht vor.
- 6 1. Die Rechtssache weist keine grundsätzliche Bedeutung im Sinne von § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO auf.
- 7 Das folgt allerdings nicht bereits daraus, dass die aufgeworfenen Fragen sich auf die Auslegung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes beziehen, das mittlerweile durch Art. 6 Abs. 1 des Gesetzes zur Neuordnung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallrechts vom 24. Februar 2012 (BGBl S. 212) außer Kraft getreten und durch das Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Bewirtschaftung von Abfällen (Kreislaufwirtschaftsgesetz - KrWG) abgelöst worden ist. Denn Rechtsfragen zu ausgelaufenem Recht können die Zulassung einer Revision ausnahmsweise dann rechtfertigen, wenn sich bei einer gesetzlichen Bestimmung, die der außer Kraft getretenen nachgefolgt ist, die streitigen Fragen in gleicher Weise stellen (vgl. Be-

schluss vom 8. August 2012 - BVerwG 7 B 28.12 - m.w.N. juris). Das ist hier der Fall, da § 21 KrW-/AbfG (i.V.m. §§ 4 bis 20 KrW-/AbfG) mit der an dessen Stelle getretenen Bestimmung des § 62 KrWG (i.V.m. §§ 6 bis 22 KrWG) im Wesentlichen übereinstimmt.

8 Die Revision kann gleichwohl nicht zugelassen werden, denn die Fragen,

ob Bundesabfallrecht eine auf Landesrecht gestützte Beseitigungsverfügung gegen Geschehensbeteiligte einer rechtswidrigen Abfallablagerung ausschließt und

ob Bundesabfallrecht eine geschlossene, abschließende und vorrangige Regelung der Verantwortlichkeiten der Abfallerzeuger und -besitzer enthält mit der Folge, dass eine behördliche Inanspruchnahme von Geschehensbeteiligten nicht auf die landesrechtlichen Grundsätze der allgemeinen polizei- und ordnungsrechtlichen Störerhaftung gestützt werden kann,

lassen sich, soweit sie überhaupt entscheidungserheblich sind, anhand des Gesetzes und der einschlägigen Rechtsprechung zum Abfallrecht beantworten, ohne dass es der Durchführung eines Revisionsverfahrens bedarf. Die Vorinstanz hat zu Recht die Auffassung vertreten, dass Bundesrecht mit der Bestimmung des § 21 KrW-/AbfG (nunmehr § 62 KrWG) einer Anwendung der landesrechtlichen Regelung in § 17 Abs. 1 (i.V.m. § 28 Abs. 1 Satz 3) des Landesabfallwirtschaftsgesetzes (LAbfWG) als Ermächtigungsgrundlage für Einzelfallanordnungen zur Gefahrenabwehr bei einer rechtswidrigen Ablagerung von Abfällen nicht im Wege steht.

9 Die erste Frage würde sich in einem Revisionsverfahren nicht stellen, wenn man sie so verstehen wollte, dass sie sich auf eine Verfügung bezieht, mit der eine Beseitigung des Abfalls im Sinne von § 3 Abs. 7 KrW-/AbfG (§ 3 Abs. 26 KrWG) aufgegeben wird. Denn eine solche Anordnung hat der Beklagte ausweislich des klaren Wortlauts und auch der Begründung des Bescheids gerade nicht erlassen. Auf Landesrecht gestützt könnte eine derartige Beseitigungsanordnung im Übrigen auch nicht ergehen; denn insoweit hat der Bundesgesetzgeber von seiner konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 24 GG abschließend Gebracht gemacht. Bezieht man die Frage dagegen, wie nach dem Inhalt der angefochtenen Verfügung geboten, nur auf die

Entfernung der Abfälle aus dem Deponiegrundstück, zielen beide Fragestellungen der Beschwerde darauf, ob vorrangiges Bundesabfallrecht einer Inanspruchnahme von Personen entgegensteht, die an der rechtswidrigen Ablagerung von Abfällen beteiligt waren.

- 10 a) Der erkennende Senat hat in diesem Zusammenhang zur Abgrenzung von Bundes- und Landesrecht wiederholt entschieden, dass landesrechtliche Ermächtigungsgrundlagen zum Vollzug des Abfallrechts unbedenklich sind, solange sie die in § 3 AbfG getroffene bundesrechtliche Regelung der Beseitigungspflicht respektieren. Der Kreis der zur Abfallentsorgung Verpflichteten wird mit dieser Regelung abschließend festgelegt und kann durch landesrechtliche Regelungen nicht erweitert werden (Urteil vom 18. Oktober 1991 - BVerwG 7 C 2.91 - BVerwGE 89, 138, juris Rn. 15 = Buchholz 451.22 AbfG Nr. 43, vgl. auch Urteil vom 19. Januar 1989 - BVerwG 7 C 82.87 - Buchholz 451.22 AbfG Nr. 31 m.w.N., juris Rn. 11). Dies gilt gleichermaßen auch für die durch das Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz geschaffene Regelung der Abfallentsorgung. Diese übernimmt die bereits zuvor normierte Aufgabenverteilung zur Gewährleistung einer ordnungsgemäßen Abfallbeseitigung. Gemäß § 15 KrW-/AbfG (§ 20 KrWG) verbleibt es bei der grundsätzlichen Zuständigkeit der entsorgungspflichtigen Körperschaft für Abfälle aus privaten Haushaltungen und für Beseitigungsabfälle aus anderen Herkunftsbereichen mit den entsprechenden Überlassungspflichten für die Erzeuger und Besitzer von Abfällen nach § 13 Abs. 1 KrW-/AbfG (§ 17 Abs. 1 KrWG). Wiederum umfasst die Abfallentsorgung die Verwertung und Beseitigung der Abfälle. Dabei besteht der Vorrang des bundesrechtlich geregelten Abfallregimes nur insoweit, als Maßnahmen aus Gründen gerade der ordnungsgemäße Entsorgung von Abfällen ergriffen werden sollen.
- 11 Ist Anknüpfungspunkt behördlichen Handelns nicht in erster Linie das Gebot der umweltgerechten Entsorgung von Abfällen, sondern geht es um die Bekämpfung konkreter durch die rechtswidrige Ablagerung von Abfällen hervorgerufener Gefahren, so richten sich Maßnahmen und die Verantwortlichkeit (im Sinne einer Störerhaftung) nach dem Ordnungsrecht der Länder (Urteil vom 18. Oktober 1991 a.a.O. Rn. 16), hier in seiner Ausgestaltung durch die Eingriffsbefugnis nach § 17 Abs. 1 i.V.m. § 28 Abs. 1 Satz 3 LAbfG. In diesem Kontext kann

auch eine Person, die keinen Besitz am Abfall hat, in die Position eines Abfallbesitzers und die damit verbundene Pflichtenstellung gewissermaßen hineingezwungen werden (Beschluss vom 30. Oktober 1987 - BVerwG 7 C 87.86 - Buchholz 451.22 AbfG Nr. 24, juris Rn. 3); erst hieran anschließend stellen sich Fragen der weiteren Abfallentsorgung (Urteil vom 19. Januar 1989 a.a.O. Rn. 11 a.E.). Ebenso wenig wie vorangegangenes Bundesabfallrecht regelt das Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz eine dieser Besitzinhaberschaft vorausgehende Abwehr von Gefahren durch unzulässige Abfallablagerungen.

- 12 b) Die für die Inanspruchnahme Geschehensbeteiligter auf der Grundlage von Landesordnungsrecht zur Gefahrenabwehr einschlägigen Sachverhalte sind im Wesentlichen folgende (siehe Beschluss vom 30. Oktober 1987 a.a.O Rn. 3): Ein entsorgungspflichtiger Erzeuger oder Besitzer von Abfällen entledigt sich seiner Verpflichtung dadurch, dass er diese in rechtswidriger Weise außerhalb einer hierfür zugelassenen Anlage oder Deponie lagert oder ablagert und den Besitz aufgibt, ohne dass neuer Besitz an diesen Sachen begründet wird. Daneben werden diejenigen Fälle erfasst, in denen jemand Abfälle dadurch dem abfallrechtlichen Regime entzieht, dass er ihnen die Eigenschaft von beweglichen Sachen nimmt. Schließlich kann einer Person, die nicht Besitzer der Abfälle gewesen ist, aufgrund vorausgegangenen Tuns aufgegeben werden, Besitz an Abfällen zu begründen. Von letzterem ist ersichtlich auch das Obergericht ausgegangen; es hat sich deshalb nicht zu der Frage verhalten müssen, ob und in welchem Umfang die Klägerin vor Ablagerung der Abfälle bereits Besitz hieran begründet hatte.
- 13 2. Ebenfalls nicht durchzugreifen vermag die Beschwerde mit der Rüge der Divergenz (§ 132 Abs. 2 Nr. 2 VwGO) des angefochtenen Urteils zu den drei genannten Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts.
- 14 Eine die Revision eröffnende Divergenz ist nur dann gegeben, wenn die Vorinstanz einen inhaltlich bestimmten, die angefochtene Entscheidung tragenden abstrakten Rechtssatz aufgestellt hat, der einem in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts aufgestellten und deren Entscheidung tragenden Rechtssatz in Anwendung derselben Rechtsvorschrift

widerspricht (Beschlüsse vom 21. Juni 1995 - BVerwG 8 B 61.95 - Buchholz 310 § 133 <n.F.> VwGO Nr. 18 und vom 13. Juli 1999 - BVerwG 8 B 166.99 - Buchholz 310 § 132 Abs. 2 Ziff. 2 VwGO Nr. 9). § 133 Abs. 3 Satz 3 VwGO verlangt zudem, dass die behauptete Divergenz nicht nur durch die Angabe der höchstrichterlichen Entscheidung, von der abgewichen sein soll, sondern auch durch Gegenüberstellung der miteinander unvereinbaren Rechtssätze dargelegt wird. Hieran lässt es die Beschwerde fehlen. Weder wird erkennbar, welchen Rechtssatz die Beschwerde den zitierten Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts entnehmen will, noch welchen dem entgegenstehenden Rechtssatz das Oberverwaltungsgericht aufgestellt haben soll. Die Beschwerde beanstandet vielmehr, dass die Vorinstanz Rechtssätze im Einzelfall rechtsfehlerhaft angewandt oder daraus nicht die rechtlichen Folgerungen gezogen hat, die sie für geboten hält. Das erfüllt nicht den Tatbestand des § 132 Abs. 2 Nr. 2 VwGO (stRspr, vgl. nur Beschluss vom 19. August 1997 - BVerwG 7 B 261.97 - Buchholz 310 § 133 <n.F.> VwGO Nr. 26 S. 14).

- 15 Im Übrigen hat das Oberverwaltungsgericht die in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts aufgestellten Rechtssätze beachtet. Denn die behördliche Verfügung knüpft an eine vorgelagerte, die Handlungsstörereigenschaft begründende Tätigkeit der Klägerin an - nämlich die auf ihre Veranlassung erfolgte Ablagerung der Abfälle in der Kiesgrube - mit dem Ziel, diese von dort zu entfernen und später einer ordnungsgemäßen Entsorgung zuzuführen (UA S. 31).
- 16 3. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 und 3, § 162 Abs. 3 VwGO. Die Streitwertfestsetzung bemisst sich an den voraussichtlichen Kosten der Entfernung der Abfälle, § 52 Abs. 1 GKG.