

Schriften zum Umweltrecht

Band 34

Abfallrechtliche Sicherungs- und Rekultivierungspflichten

Von

Dr. Andreas Pohl



Duncker & Humblot · Berlin

ANDREAS POHL

Abfallrechtliche Sicherungs- und Rekultivierungspflichten

Schriften zum Umweltrecht

Herausgegeben von Prof. Dr. Michael Kloepfer, Berlin

Band 34

Abfallrechtliche Sicherungs- und Rekultivierungspflichten

Von

Dr. Andreas Pohl



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Pohl, Andreas:

Abfallrechtliche Sicherungs- und Rekultivierungspflichten /
von Andreas Pohl. — Berlin : Duncker und Humblot, 1993
(Schriften zum Umweltrecht ; Bd. 34)

Zugl.: Bochum, Univ., Diss., 1992/93

ISBN 3-428-07845-4

NE: GT

Alle Rechte vorbehalten

© 1993 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fotoprint: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0935-4247

ISBN 3-428-07845-4

Meinen Eltern

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Wintersemester 1992/93 von der Juristischen Fakultät der Ruhr-Universität Bochum als Dissertation angenommen. Rechtsprechung und Literatur sind bis Januar 1993 berücksichtigt. Spätere Entscheidungen und Literatur konnten nur vereinzelt aufgenommen werden.

Herrn Professor Dr. Jarass, der mir bei der Erstellung der Arbeit mit wertvollem Rat zur Seite stand und so wesentlich zu ihrem Gelingen beitrug, bin ich in tiefer Dankbarkeit verbunden. Herrn Professor Dr. Tettinger möchte ich ebenfalls für seine hilfreichen Anregungen danken. Mein Dank gilt auch den zuständigen Mitarbeitern der Regierungspräsidenten, Kommunalverwaltungen und Firmen, die mit ihren Auskünften das notwendige Tatsachenmaterial lieferten, ohne das die Arbeit in der vorliegenden Form nicht hätte erstellt werden können. Schließlich möchte ich auch Herrn Professor Dr. Kloepfer danken, der die Aufnahme meiner Arbeit in die "Schriften zum Umweltrecht" befürwortet hat.

Hohenlimburg, im Mai 1993

Andreas Pohl

Inhaltsverzeichnis

Einführung	21
-------------------------	----

1. Teil

Sicherung und Rekultivierung in der Praxis

A. Handelnde Behörde	23
B. Rekultivierung	24
I. Typische Rekultivierungsmaßnahmen.....	24
II. Rekultivierungskosten	25
III. Rekultivierungsbeispiele	26
1. Rekultivierung der Deponie Hagen-Hamecke	26
2. Rekultivierung der Deponien Dortmund-Grevel und Monte Scherbelino (Alt) in Frankfurt.....	27
C. Sicherung	28
I. Typische Sicherungsmaßnahmen	28
1. Kontroll- und Beschränkungsmaßnahmen.....	28
2. Einkapselung und Drainage.....	29
3. Beseitigung von Verunreinigungen durch Aushub	33
II. Sicherheitsmaximierung bei der Errichtung neuer Deponien	33
III. Sicherungskosten	34
IV. Sicherungsbeispiele.....	35
1. Sicherung der Deponie Münchehagen	35
2. Sicherung der Deponie Monte Scherbelino in Frankfurt	37
D. Sicherung und Rekultivierung bei Müllverbrennungsanlagen.....	39

*2. Teil***Rechtsgrundlagen**

A. Rechtsgrundlagen im Abfallgesetz des Bundes	41
I. § 10 Abs. 2 AbfG	41
II. § 10a Abs. 3 AbfG	42
III. § 8 Abs. 1 S. 1 AbfG	44
IV. § 8 Abs. 1 S. 3 AbfG	44
V. § 7a Abs. 1 AbfG i. V. m. § 36 Abs. 2 VwVfG	45
VI. § 9 S. 1 AbfG	45
VII. § 9a Abs. 1 S. 1 AbfG	46
VIII. Konkurrenz der bundesrechtlichen Ermächtigungsgrundlagen	47
B. Landesrechtliche Ermächtigungsgrundlagen	50
I. Baden-Württemberg	50
II. Bayern	51
III. Brandenburg	51
IV. Bremen	51
V. Hamburg	52
VI. Hessen	52
VII. Mecklenburg-Vorpommern	52
VIII. Niedersachsen und Sachsen-Anhalt	53
IX. Nordrhein-Westfalen	53
X. Rheinland-Pfalz	53
XI. Sachsen	54
XII. Schleswig-Holstein	55
XIII. Thüringen	55
C. Konkurrenz der landesrechtlichen Rechtsgrundlagen zu den bundesrechtlichen Ermächtigungen	55
I. Verfassungsrechtlicher Prüfungsmaßstab	55
II. Reichweite der Sperrwirkung des Art. 72 Abs. 1 GG	57
III. Regelungsspielraum der Länder bezüglich des Inhalts der Sicherungs- und Rekultivierungspflichten	58
IV. Sperrwirkung des Bundesrechts in bezug auf den zeitlichen Anwendungsbereich	60
1. Problemstellung und Begrifflichkeit	60
2. Reichweite des Bundesrechts	61

a) Sicherungs- und Rekultivierungspflichten für Neuanlagen	61
b) Anwendbarkeit auf Alt- und Uraltanlagen	61
3. Reichweite des Landesrechts.....	65
a) Ländernormen mit Rücksicht auf das Bundesrecht	65
b) Ländernormen ohne Abstimmung auf das Bundesrecht	65
V. Regelungsspielraum der Länder bezüglich des Adressaten von Sicherungs- und Rekultivierungsanordnungen	66
VI. Bundesrechtliche Regelungen für untersagte Anlagen	68
VII. Fazit	69

3. Teil

Betroffene Anlagen

A. Abfallentsorgungsanlagen.....	70
I. Anlage.....	70
II. Umgang mit Abfällen.....	73
1. Abfälle	73
2. Behandeln	74
3. Lagern	75
4. Ablagern.....	75
5. Verwerten.....	75
III. Zulassung.....	76
B. Stilllegung.....	77

4. Teil

Inhalt der Sicherungs- und Rekultivierungspflichten

A. Inhalt der Rekultivierungspflichten.....	81
I. Wortlaut des § 10 Abs. 2 AbfG	81
II. Begriffsbestimmungen der Landesabfallgesetze	82
III. Gesetzesmaterialien	83
IV. Vergleich mit wald- und wasserrechtlichen Vorschriften.....	84
1. Waldrechtliche Wiederaufforstungspflicht	84
2. Wasserrechtliche Renaturierungspflichten	84

V. Bergrechtliche Wiedernutzbarmachung	86
VI. Ausfüllung durch § 8 BNatSchG	88
1. Tatbestandliche Konkurrenz der abfallrechtlichen Ermächtigungsgrundlagen zu § 8 Abs. 2 BNatSchG	88
2. Verhältnis der abfallrechtlichen Ermächtigungsgrundlagen zu § 8 Abs. 2 BNatSchG	91
3. Umfang der Ausfüllung.....	93
4. Anforderungen an die Rekultivierungsmaßnahmen im einzelnen.....	94
a) Landschaftsgerechte Wiederherstellung oder Neugestaltung	94
b) Erforderlichkeit zur Verwirklichung der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege.....	96
VII. Einschränkungen und Erweiterungen.....	98
VIII. Abriß baulicher Anlagen.....	100
IX. Sonderfall: Untertagedeponie.....	101
X. Definition des Rekultivierungsbegriffs	102
XI. Exkurs: Rekultivierung in der ehemaligen DDR.....	102
B. Sicherungspflichten.....	103
I. Wohl der Allgemeinheit	103
1. Gesundheit und Wohlbefinden des Menschen	104
2. Nutztiere, Vögel, Wild und Fische	104
3. Gewässer, Boden und Nutzpflanzen.....	104
4. Luftverunreinigungen und Lärm	106
5. Belange des Naturschutzes, der Landschaftspflege und des Städtebaus	106
6. Öffentliche Sicherheit und Ordnung.....	107
II. Verhütung von Beeinträchtigungen.....	107
1. Denkbare Eingriffsschwellen	107
a) Gefahrenschwelle des Polizei- und Ordnungsrechts	108
b) Vorsorgemaßnahmen	108
2. Eingriffsschwelle im Abfallrecht.....	109
a) Wortlaut des § 10 Abs. 2 AbfG	109
b) Gesetzssystematik	110
aa) Beispiele des § 2 Abs. 1 S. 2 AbfG	110
bb) Versagungsschwelle des § 8 Abs. 3 S. 2 Nr. 1 AbfG	111
c) Rechtssystematik.....	112
aa) Eingriffsgrenze landesrechtlicher Altlastenregelungen.....	112
bb) Eingriffsschwelle in anderen umweltrechtlichen Spezialgesetzen.....	114
cc) Ergebnis der rechtssystematischen Auslegung	118

d) Schutzzweck der zur Sicherung verpflichtenden Normen	119
e) Fazit	120
III. Sonderfälle	121
1. Abriß baulicher Anlagen	121
2. Bergbauliche Sicherung von Untertagedeponien	122
IV. Weitergehende Anforderungen nach anderen Gesetzen	123

5. Teil

Grenzen für Sicherungs- und Rekultivierungsanordnungen

A. Gesetzesimmanente Grenzen	124
B. Verfassungsrechtliche Grenzen	125
I. Eigentumsgarantie (Art. 14 GG)	125
II. Allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG)	128
III. Eingriffsschranken	128
1. Verhältnismäßigkeitsprinzip	128
2. Vertrauensschutz	135
a) Schutzwürdiges Vertrauen des Inhabers einer Abfallentsorgungsanlage	135
b) Problemstellung in den neuen Bundesländern	137
c) Abgrenzung zwischen echter und unechter Rückwirkung	138
d) Zulässigkeit der echten Rückwirkung der für Uraltanlagen geltenden Normen	140
e) Zulässigkeit der unechten Rückwirkung der für Altanlagen geltenden Normen	146

6. Teil

Wiederholbarkeit und zeitliche Grenze für Sicherungs- und Rekultivierungsanordnungen

A. Wiederholbarkeit	148
B. Zeitliche Grenze	150
I. Zeitliche Grenze für eine nachträgliche Anordnung	150

II. Zeitliche Grenze für dauerhafte Anordnungen	153
III. Wiederaufleben der Befugnisse nach Polizei- und Ordnungsrecht.....	154

7. Teil

Adressat von Sicherungs- und Rekultivierungspflichten

A. Inhaber einer Abfallentsorgungsanlage.....	156
I. Betreiber der Anlage	156
II. Eigentümer des Grundstücks.....	158
1. Systematik des Abfallrechts	158
2. Systematik sonstigen Bundesrechts	160
3. Schutzzweck.....	160
B. Pflichtigkeit mehrerer Inhaber	163
I. Pflichtigkeit des letzten Betreibers	163
II. Pflichtigkeit der vorherigen Betreiber	167
1. Begrenzte Pflichtigkeit der vorherigen Betreiber	167
2. Verantwortlichkeit nur des letzten Betreibers.....	168
3. Gemeinsame Verantwortlichkeit aller Betreiber.....	169
III. Verantwortlichkeit der Rechtsnachfolger ehemaliger Betreiber	170
IV. Verhältnis mehrerer Pflichtiger zueinander	171
1. Problemstellung.....	171
2. Interner Ausgleich nach öffentlich-rechtlichen Vorschriften	171
3. Interner Ausgleich nach Privatrecht	172
a) Geschäftsführung ohne Auftrag	172
b) Ungerechtfertigte Bereicherung (§ 812 BGB).....	173
c) § 426 BGB analog.....	174
Zusammenfassung (Thesen).....	181
Literaturverzeichnis.....	183

Abkürzungsverzeichnis

a. A.	anderer Ansicht
AbwAG	Gesetz über die Abgaben für das Einleiten von Abwasser in Gewässer in der Fassung vom 6.11.1990 (BGBl. I S. 2432)
AbfG	Gesetz über die Vermeidung und Entsorgung von Abfällen (Abfallgesetz) in der Fassung vom 27.08.1986 (BGBl. I S. 1410, berichtigt S. 1501), zuletzt geändert durch Gesetz vom 26.06.1992 (BGBl. I S. 1161)
AbfG LSA	Abfallgesetz des Landes Sachsen-Anhalt vom 14.11.1991 (GVBl. S. 422)
Abs.	Absatz
a. F.	alte Fassung
AGAbfG SH	Ausführungsgesetz zum Abfallbeseitigungsgesetz vom 26.11.1973 (Schleswig-Holstein)
Anm.	Anmerkung
AtG	Gesetz über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren (Atomgesetz) in der Fassung vom 15.07.1985 (BGBl. I S. 1565), zuletzt geändert durch Gesetz vom 26.08.1992 (BGBl. I S. 1564)
Aufl.	Auflage
BArtSchV	Verordnung zum Schutz wildlebender Tier und Pflanzenarten in der Fassung vom 18.09.1989 (BGBl. I S. 1677, berichtigt S. 2011)
BauGB	Baugesetzbuch in der Fassung vom 8.12.1986 (BGBl. I 2253), zuletzt geändert durch Gesetz vom 11.01.1993 (BGBl. I S. 50)
BauO NW	Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen vom 26.06.1984 (GV S. 419), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20.06.1989 (GV S. 432)
BayAbfAlG	Gesetz zur Vermeidung, Verwertung und sonstigen Entsorgung von Abfällen und zur Erfassung und Überwachung von Altlasten in Bayern vom 27.02.1991 (GVBl. S. 64)
BayAbfG	Gesetz über die geordnete Beseitigung von Abfällen vom 25.07.1973 (Bayern, GVBl. S. 324), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20.07.1982 (GVBl. S. 471)
BayObLG	Bayerisches Oberstes Landesgericht

BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BayWaldG	Waldgesetz für Bayern in der Fassung vom 25.08.1982 (GVBl. 824), zuletzt geändert durch Gesetz vom 23.02.1989 (GVBl. S. 25)
BB	Betriebs-Berater
BBergG	Bundesberggesetz vom 13.08.1980 (BGBl. I1311), zuletzt geändert durch Gesetz vom 12.02.1990 (BGBl. I 215)
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch vom 18.08.1896 (RGBl. S. 195), zuletzt geändert durch Gesetz vom 25.07.1991 (BGBl. I S. 1606)
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen
BImSchG	Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge (Bundes-Immissionsschutzgesetz) in der Fassung vom 14.05.1990 (BGBl. I S. 880), zuletzt geändert durch Gesetz vom 26.08.1992 (BGBl. I S. 1564)
BJagdG	Bundesjagdgesetz in der Fassung vom 29.09.1976 (BGBl. I S. 2849), zuletzt geändert durch Gesetz zum Einigungsvertrag vom 23.09.1990 (BGBl. II S. 885)
BNatSchG	Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz) in der Fassung vom 12.03.1987 (BGBl. I S. 889), geändert durch Gesetz vom 12.02.1990 (BGBl. I S. 205)
BR-Drs.	Drucksachen des Deutschen Bundesrates
BremAGAbfG	Bremisches Ausführungsgesetz zum Abfallbeseitigungsgesetz vom 28.01.1975 in der Fassung vom 15.09.1988 (GBl. S. 241)
BremNatSchG	Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege vom 17.09.1979 (Bremen, GBl. S. 345)
BT-Drs.	Drucksachen des Deutschen Bundestages
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerfG-VPPr.	Bundesverfassungsgericht, Ablehnung durch Vorprüfungsausschuß bzw. Kammer
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
BWaldG	Gesetz zur Erhaltung des Waldes und zur Förderung der Forstwirtschaft (Bundeswaldgesetz) vom 2.05.1975 (BGBl. I S. 1037), geändert durch Gesetz vom 27.07.1984 (BGBl. I S. 1034)

BWVP	Baden-Württembergische Verwaltungspraxis
ChemG	Gesetz zum Schutz vor gefährlichen Stoffen in der Fassung vom 14.03.1990 (BGBl. I S. 521)
DB	Der Betrieb
Diss.	Dissertation
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DtZ	Deutsch-Deutsche Rechtszeitschrift
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
GBL	Gesetzblatt
GenTG	Gesetz zur Regelung der Gentechnik vom 20.06.1990 (BGBl. I S. 1080), geändert durch Gesetz zum Einigungsvertrag vom 23.09.1990 (BGBl. II S. 885)
GewArch	Gewerbearchiv
GewO	Gewerbeordnung in der Fassung vom 1.01.1987 (BGBl. I S. 425), zuletzt geändert durch Gesetz vom 26.08.1992 (BGBl. I S. 1564)
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23.05.1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert durch Gesetz vom 14.07.1992 (BGBl. I S. 1254)
GV	Gesetz- und Verordnungsblatt
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
HABfAG	Gesetz über die Vermeidung, Verminderung, Verwertung und Beseitigung von Abfällen und die Sanierung von Altlasten in der Fassung vom 26.02.1991 (Hessen, GVBl. I S. 106), geändert durch Gesetz vom 15.12.1992 (GVBl. I S. 634)
HambAbfG	Hamburgisches Abfallwirtschaftsgesetz vom 1.12.1992 (GVBl. I S. 251)
HambNatSchG	Hamburgisches Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege vom 2.07.1981 (GVBl. S. 167), geändert durch Gesetz vom 16.01.1989 (GVBl. S. 5)
HdUR	Handwörterbuch des Umweltrechts
HessForstG	Hessisches Forstgesetz in der Fassung vom 4.07.1978 (GVBl. I S. 413), zuletzt geändert durch Gesetz vom 29.03.1988 (GVBl. I S. 130)
HessNatSchG	Hessisches Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege vom 19.09.1980 (GVBl. I S. 309), geändert durch Gesetz vom 28.08.1986 (GVBl. I S. 253)
Jura	Juristische Ausbildung
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristenzeitung

LABfG BW	Gesetz über die Vermeidung und Entsorgung von Abfällen und die Behandlung von Altlasten in Baden-Württemberg vom 8.01.1990 (GBl. S. 1), geändert durch Gesetz vom 24.06.1991 (GBl. S. 434)
LABfG NW	Abfallgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen vom 21.06.1988 (GV S. 250), zuletzt geändert durch Gesetz vom 14.02.1990 (GV S. 32)
LABfVG Brbg.	Vorschaltgesetz zum Abfallgesetz für das Land Brandenburg vom 20.02. 1992 (GVBl. S. 16)
LABfWAG RP	Landesabfallwirtschafts- und Altlastengesetz vom 30.04. 1991, Rheinland-Pfalz, (GVBl. 251)
LABfWG SH	Abfallwirtschaftsgesetz für das Land Schleswig-Holstein vom 6.12.1991 (GVBl. S. 640)
LandesforstG NW	Forstgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen in der Fassung vom 24.04.1980 (GV S. 546), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20.06.1989 (GV S. 477)
LandespflegeG RP	Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege vom 5.02.1979 (Rheinland-Pfalz, GVBl. S. 37), geändert durch Gesetz vom 7.02.1983 (GVBl. S. 17)
LandschaftsG NW	Gesetz zur Sicherung des Naturhaushalts und zur Entwicklung der Landschaft vom 26.06.1980 (GV S. 734), zuletzt geändert durch Gesetz vom 6.10.1987 (GV S. 342)
LandschaftspflegeG SH	Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege in der Fassung vom 19.11.1982 (Schleswig-Holstein, GVBl. S. 256), zuletzt geändert durch Gesetz vom 7.06.1991 (GVBl. S. 331)
LFischG NW	Fischereigesetz für das Land Nordrhein-Westfalen vom 11.07.1972 (GV S. 226), zuletzt geändert durch Gesetz vom 6.11.1984 (GV S. 160)
LG	Landgericht
lit.	litera
LWaldG BW	Waldgesetz für Baden-Württemberg in der Fassung vom 4.04.1985 (GBl. S. 105), zuletzt geändert durch Gesetz vom 17.12.1991 (GBl. S. 848)
LWG NW	Wassergesetz für das Land Nordrhein-Westfalen vom 9.06.1989 (GV S. 384)
LWG RP	Wassergesetz für das Land Rheinland-Pfalz in der Fassung vom 14.12.1990 (GVBl. 1991 S. 11)
NAbfG	Niedersächsisches Abfallgesetz vom 21.03.1990 (GVBl. S. 91), zuletzt geändert durch Gesetz vom 7.11.1991 (GVBl. S. 295)
NatSchG BW	Gesetz zum Schutz der Natur, zur Pflege der Landschaft und über die Erholung in der freien Landschaft vom 21.10.1975 (Baden-Württemberg, GBl. S. 654, berichtigt GBl. 1976 S. 96), zuletzt geändert durch Verordnung vom 19.03.1985 (GBl. S. 71)

NdsSOG	Niedersächsisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung vom 17.11.1981 (GVBl. S. 347), zuletzt geändert durch Gesetz vom 17.12.1991 (GVBl. S. 367)
NdsWaldG	Landeswaldgesetz in der Fassung vom 19.07.1978 (Niedersachsen, GVBl. S. 595), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22.3.1990 (GVBl. S. 595)
NWG	Niedersächsisches Wassergesetz in der Fassung vom 20.08.1990 (GVBl. S. 371)
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NStZ	Neue Zeitschrift für Strafrecht
NuR	Natur und Recht
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NWVBl.	Nordrhein-westfälische Verwaltungsblätter
OBG NW	Gesetz über Aufbau und Befugnisse der Ordnungsbehörden in der Fassung vom 13.05.1980 (Nordrhein-Westfalen, GV S. 528), zuletzt geändert durch Gesetz vom 7.03.1990 (GV S. 201)
OVG	Oberverwaltungsgericht
OwiG	Gesetz über die Ordnungswidrigkeiten in der Fassung vom 19.02.1987 (BGBl. I S. 602), zuletzt geändert durch Gesetz vom 15.07.1992 (BGBl. I S. 1302)
PflSchG	Gesetz zum Schutz der Kulturpflanzen vom 15.09.1986 (BGBl. I S. 1505), zuletzt geändert durch Gesetz vom 28.06.1990 (BGBl. I S. 1221)
PolG NW	Polizeigesetz des Landes Nordrhein-Westfalen in der Fassung vom 24.02.1990 (GV S. 70)
RdE	Recht der Elektrizitätswirtschaft
RGZ	Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen
ROG	Raumordnungsgesetz in der Fassung vom 25.07.1991 (BGBl. I S. 1726, berichtigt S. 1883)
SAbfG	Saarländisches Abfallgesetz vom 3.06.1987 (Amtsblatt S. 849)
SächsEGAB	Erstes Gesetz zur Abfallwirtschaft und zum Bodenschutz im Freistaat Sachsen vom 12.08.1991 (GVBl. S. 306)
SächsPolG	Polizeigesetz des Freistaates Sachsen vom 30.07.1991 (GVBl. S. 291)
SNG	Gesetz Nr. 1097 über den Schutz der Natur und die Pflege der Landschaft vom 31.01.1979 (Saarland, Amtsblatt S. 147), geändert durch Gesetz vom 8.04.1987 (Amtsblatt S. 569)
SOG LSA	Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt vom 19.12.1991 (GVBl. S. 538)
Sp.	Spalte

StGB	Strafgesetzbuch in der Fassung vom 10.03.1987 (BGBl. I S. 915, berichtigt S. 1160), geändert durch Gesetz vom 25.07.1992 (BGBl. I S. 1398)
TA Abfall	Technische Anleitung Abfall vom 12.03.1991, Gemeinsames Ministerialblatt S. 139, berichtigt S. 469
ThAbfAG	Gesetz über die Vermeidung, Verminderung, Verwertung und Beseitigung von Abfällen und die Sanierung von Altlasten (Thüringen) vom 31.07.1991 (GVBl. S. 27)
TierKBG	Gesetz über die Beseitigung von Tierkörpern, Tierkörperteilen und tierischen Erzeugnissen vom 2.09.1975 (BGBl. I 2313)
TierSchG	Tierschutzgesetz in der Fassung vom 18.08.1986 (BGBl. I S. 1319), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20.08.1990 (BGBl. I S. 1762)
UmweltHG	Umwelthaftungsgesetz vom 10.12.1990 (BGBl. I S. 2634)
UTR	Umwelt- und Technikrecht
VBIBW	Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg
VerwArch	Verwaltungsarchiv
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
VR	Verwaltungsrundschau
WHG	Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts (Wasserhaushaltsgesetz) in der Fassung vom 23.09.1986 (BGBl. I S. 1529, berichtigt S. 1654), zuletzt geändert durch Gesetz vom 26.08.1992 (BGBl. I S. 1564)
ZfW	Zeitschrift für Wasserrecht

Einführung

Im Rahmen der öffentlichen Abfallentsorgung werden gegenwärtig auf dem Gebiet der alten Bundesrepublik Deutschland etwa 3200 größere Abfallentsorgungsanlagen betrieben. 3082 davon sind Deponien, auf denen ungefähr 90% des überwiegend in Form von Bauschutt und Hausmüll anfallenden Abfallvolumens entsorgt werden. Bei der großen Mehrheit dieser Deponien wird in spätestens 10 Jahren die Grenze der Ablagerungskapazität erreicht sein. Zwar hat die Zahl der Deponien in der Vergangenheit beständig abgenommen. Dieser Rückgang ist jedoch nicht auf eine Verringerung des Abfallvolumens oder die Entwicklung neuer Entsorgungstechniken zurückzuführen, sondern auf eine anhaltende Tendenz zur Zentralisierung auf wenige große Deponien. Die für die Zukunft zu sichernden und zu rekultivierenden Flächen sind damit insgesamt nicht kleiner geworden. Die nächst größere Gruppe von Abfallentsorgungsanlagen stellen die Verbrennungsanlagen dar, in denen etwa 8% des anfallenden Abfallvolumens entsorgt wird. Zu den derzeit ungefähr 50 Müll- und Klärschlammverbrennungsanlagen kommen noch 28 größere Sondermüllverbrennungsanlagen hinzu. Zwar gibt es bei Verbrennungsanlagen keine so eng begrenzte Nutzungsdauer wie bei Deponien. Letztlich wird aber auch hier die Sicherung und Rekultivierung aktuell, weil etwa neue und umweltschonendere Entsorgungsverfahren entwickelt werden oder die Anlagen selbst durch Abnutzung veralten. Die in der Abfallentsorgung noch unbedeutendste Gruppe bilden die sonstigen Anlagen, wie beispielsweise Kompostieranlagen, zu denen nur 2% des öffentlich zu entsorgenden Mülls verbracht wird. Daneben existieren noch etwa 10.000 zumeist kleinere betriebseigene Abfallentsorgungsanlagen, von denen über 7000 beispielsweise als Neutralisations-, Entgiftungs-, Emulsions-trennungs- oder Schlammentwässerungsanlagen der Vorbehandlung von Abfällen dienen. In den neuen Bundesländern und Berlin (Ost) wurden 1989 annähernd 10.000 unkontrollierte Müllkippen betrieben. Diese nahmen über 90% des dort anfallenden Abfalls auf. Im Jahre 1990 existierten davon noch 6000, zu denen noch 1000 kontrollierte Deponien hinzuzurechnen sind. Daneben wurde eine Müllverbrennungsanlage betrieben.

Im folgenden sollen die wesentlichen Probleme untersucht werden, die im Zusammenhang mit der Sicherung und Rekultivierung auftreten. Dabei werden

sowohl die für die zuständige Behörde wichtigen Punkte als auch die Fragen, die für den Inhaber einer Abfallentsorgungsanlage von maßgeblichem Interesse sind, Berücksichtigung finden. Es soll erörtert werden, für welche Anlagen Sicherungs- und Rekultivierungspflichten bestehen, welchen Inhalt entsprechende Anordnungen haben können und an wen sie innerhalb welchen Zeitraumes zu richten sind. Neben diesen, für Behörde und Inhaber wesentlichen Fragen soll anschließend noch geklärt werden, ob der Adressat von Sicherungs- und Rekultivierungsanordnungen eventuell einen internen Ausgleichsanspruch gegen Dritte geltend machen kann.

1. Teil

Sicherung und Rekultivierung in der Praxis¹

A. Handelnde Behörde

Nachträgliche Sicherungs- und Rekultivierungsanordnungen im Sinne der §§ 9 S. 1, 9a Abs. 1 S. 1, 10 Abs. 2 und 10a Abs. 3 AbfG werden von der zuständigen Behörde getroffen, die nach § 19 AbfG durch die Landesregierungen oder die von ihnen bestimmten Stellen festgelegt werden, soweit keine Regelung durch Landesgesetz erfolgt. Die Landesgesetze ordnen diese Aufgabe entweder allgemein der Regierung oder Landesumweltämtern zu² oder gliedern die Zuständigkeit für die Umweltministerien als oberste, die Regierungspräsidenten als höhere und schließlich die Gemeinden und kreisfreien Städte als untere Abfallrechtsbehörde.³ In der Praxis geben die Regierungspräsidenten bzw. die Bezirksregierungen Rahmenvorgaben, die oft nur festlegen, daß überhaupt eine Sicherung und Rekultivierung in einer noch näher zu bezeichnenden Weise durchgeführt wird. Zum einen steht bei Betriebsbeginn noch nicht endgültig fest, welche konkreten Maßnahmen erforderlich sein werden, zum anderen können die höheren Behörden nicht festlegen, welche Bepflanzung beispielsweise konkret vor Ort sinnvoll ist. Die auszuwählenden Pflanzen können sogar innerhalb eines Gemeindegebietes häufig nicht einheitlich für jeden Standort bestimmt werden. Daher werden die Gemeinden auch in den Fällen, in denen die Regierungspräsidenten Vorgaben machen, die konkreten Maßnahmen vorschlagen. Die Gemeinden wiederum lassen sich im Regelfall von dritter Seite beraten. So werden Rekultivierungsvorschläge teils vom Betreiber der Abfallentsorgungsanlage selbst gemacht; in anderen Fällen wird ein Landschaftsarchitekt hinzugezogen, der letztlich einen Plan erstellt, in dem festgelegt wird, welche

¹ Die nachfolgenden Ausführungen basieren auf persönlichen Gesprächen mit Mitarbeitern von Städten, Gemeinden, Regierungspräsidenten, privaten Entsorgern und privaten Firmen, die Sanierungskonzepte erstellen, sowie auf eigenen Beobachtungen.

² Art. 29 BayAbfAlG, §§ 33 Abs. 3 Nr. 5, 7 LABfVG Brbg., 16 Abs. 1 Brem-AGAbfG, 10 Abs. 1 HAAbfG, 24 SAbfG.

³ §§ 28 Abs. 2 LABfG BW, 27 Abs. 1 HAbfAG, 24, 25 NAbfG, 34, 38 LABfG NW, 13 SächsEGAB, 34 AbfG LSA.