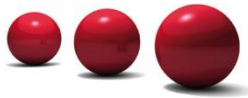


Aktuelle rechtliche Themen bei der Genehmigung von Deponien

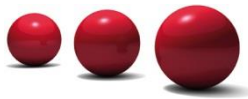
5. Mineraliktag – Baustoff Recycling Forum 2018
6./7. Februar 2018

Prof. Dr. Andrea Verstejl
Rechtsanwältin
Fachanwältin für Verwaltungsrecht



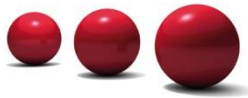
Übersicht

- I. Einführung
- II. Zeitplan
- III. Planrechtfertigung
- IV. Alternativenprüfung
- V. Gesicherte Erschließung
- VI. Standortbezogene Rechtsfragen
- VII. Klagerechte Umweltverbände
- VIII. Fazit



Einführung

- *Deponieraum kann nicht über Nacht geschaffen werden* (RECYCLING magazin 09/2014).
- Unabhängig von einer künftigen Mantelverordnung steht fest, dass große Mengen jetzt noch verwertbarer mineralischer Abfälle künftig deponiert werden müssen.
 - Bsp. **Bayern**: Deponievolumen bis **2025** + rechtzeitiger Ausbau empfohlen (Bedarfsprognose Deponien der Klassen 0, I und II in Bayern, Stand: 10/2015)
 - Bsp. **Niedersachsen**: AWP sieht Bedarf an neuen DK I-Kapazitäten
 - Bsp. **NRW**: Das vorhandene DK I-Deponievolumen wäre **2024** verfüllt, „*Realisierung zusätzlicher Deponiekapazitäten erforderlich*“ (LAGA-Sachstandsbericht zu Deponiekapazitäten in NRW, Stand: 01/2018).
- Entscheidend Bedarf ist Näheprinzip; Einzugsgebiet möglichst 35-50 km/Radius

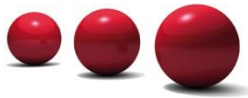


Zeitplan

- **Ist das zu schaffen (2024/2025)?**

- **Erweiterung vorhandener Standorte** (Deponie an / auf / neben Deponie):
 - Erstellung Antragsunterlagen einschließlich Gutachten /
naturschutzfachlicher Voruntersuchungen, UVU: **mind. 2 Jahre**
 - Durchführung Planfeststellungsverfahren: **mind. 2 Jahre**
 - Nachforderung zusätzlicher Unterlagen / Gutachten **1 Jahr**
 - Eventuelle Gerichtsverfahren
 - Eilverfahren über sof. Vollziehbarkeit: **1 Jahr**
 - Hauptsacheverfahren: **2 Jahre** (I. Instanz)

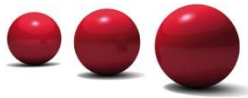
8 Jahre (2026)



Zeitplan

- **Ist das zu schaffen?**

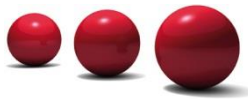
 - **Planung für neue Standorte:**
 - Standortsuche / Alternativenprüfung (Eignung), Einzugsgebiet, Vorplanung: **mind. 2 Jahre**
 - **Auch wenn Standort verfügbar!**
 - Stellung Antragsunterlagen: **2 Jahre**
 - Durchführung Planfeststellungsverfahren: **mind. 2 Jahre**
 - **Eventuelle Nachforderungen:** **1 Jahr**
 - Eventuelle Gerichtliche Nachprüfung
 - Eilverfahren über sof. Vollziehbarkeit: **1 Jahr**
 - Hauptsacheverfahren (I. Instanz): **2 Jahre**
- 10 Jahre**



So kann es auch laufen...

Beispiel 1

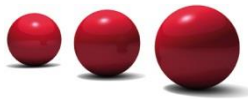
- 2009: Einreichung der Scoping-Unterlagen,
- 2010: Scoping-Termin,
- 2011 Antragstellung und TöB-Beteiligung,
- Januar 2012: Bedarfsnachweis ist zu überarbeiten (LUNG),
- Juli 2012: Bedarfsnachweise ist zu überarbeiten (LUNG),
- 2013: 1. Auslegung der Antragsunterlagen
- Mai 2014: ergänzende Auslegung in zwei Nachbargemeinden
- Juni 2014: Erörterungstermin
- Sept./Okt. 2015: Erstellung von weiterer Unterlagen im Ergebnis des 1. Erörterungstermins, u. a. Staubprognose, Schallprognose, FFH-Verträglichkeitsprüfung,
- zwischenzeitlich weitere Nachweise und Stellungnahmen zum „Bedarf“
- Januar 2016: Auslegung der ergänzten Antragsunterlagen
- Oktober 2016: 2. Erörterungstermin



So kann es auch laufen...

Beispiel 2

- 2000: **Planfeststellungsbeschluss**
- 2003: **Ergänzender Planfeststellungsbeschluss** betreffend Oberflächenwasserableitung
- 2004: **Bestandskraft** des ergänzenden Planfeststellungsbeschlusses
- 2001-2016: **Verhandlungen** mit Gemeinden über **Sondernutzungsvereinbarung** für Erschließung
- 2009: Antrag auf **Plangenehmigung** für die Anpassung der Deponie an die DepV 2009
- 2009-2015: zahlreiche **Rechtsstreitigkeiten vor den VG und Zivilgerichten über die Erschließung (Entwidmung, Verkauf, Herabstufung, Tonnagebegrenzung usw.)**
- 2010: **Erteilung des Plangenehmigung** nach Verpflichtungsklage
- 2013 ergänzender Planfeststellungsbeschluss mit 7 Zufahrtsrouten
- 2018: Herstellung der Erschließungsstraße

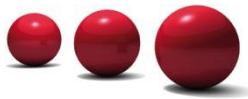


Planrechtfertigung

- **Warum diese Zeiträume?**

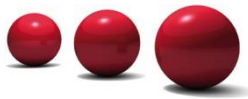
„Die Planrechtfertigung ist ungeschriebenes **Erfordernis** jeder Fachplanung. Sie ist Ausprägung des Prinzips der Verhältnismäßigkeit staatlichen Handelns, das mit Eingriffen in Rechte Dritter verbunden ist.“ (OVG Lüneburg, Urteil vom 04.07.2017 – 7 KS 7/15)

- Die Planrechtfertigung ist nicht nur zu prüfen, wenn die Planung Dritte mit enteignungsrechtlicher Vorwirkung betrifft, sondern auch dann, wenn Dritte durch das Vorhaben als Eigentümer **mittelbar, durch Immissionen, betroffen** werden.
- Das Erfordernis der Planrechtfertigung ist erfüllt, wenn für das Vorhaben - gemessen an den **Zielsetzungen des Fachrechts** - ein **Bedarf** besteht, die geplante Maßnahme unter diesem Blickwinkel also **erforderlich** ist – nicht mehr und nicht weniger!
- Dies gilt auch für **private** Betreiber und für Werksdeponien für die Entsorgung der Abfälle nur eines Industriebetriebs.



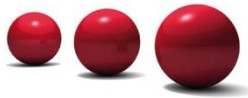
Planrechtfertigung

- Anforderungen Rechtsprechung und Literatur.
- Gegeben ist die Planrechtfertigung, wenn die betreffende Deponie nach ihrer Konzeption objektiv darauf ausgerichtet ist, dem **öffentlichen Interesse** einer **gemeinwohlverträglichen Abfallbeseitigung** zu dienen. **Dies wird praktisch immer zu bejahen sein** (Versteyl/Paetow).
- Im öffentlichen Interesse kann auch eine Werksdeponie sein, wenn sie öffentlich zugänglich ist oder der Betreiber einer Entsorgungspflicht nachkommt (*Überlassungspflicht nach § 17 I 1 KrWG „...soweit sie diese nicht in eigenen Anlagen beseitigen“*).
- Planrechtfertigung ergibt sich aufgrund einer Prognose; Voraussetzungen sind und können keine bereits bestehenden vertraglichen Bindungen sein.



Alternativenprüfung

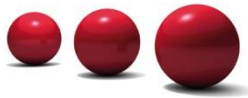
- Pflicht zur Prüfung von Standortalternativen folgt für planfeststellungsbedürftige Deponien aus dem **planerischen Abwägungsgebot**
 - Alternativenprüfung = wesentlicher Bestandteil der Abwägung im (abfallrechtlichen) Planfeststellungsverfahren
 - Begründung: Planfeststellung kommt **enteignungsrechtliche Vorwirkung zu** (BVerwG, Urt. v. 09.03.1990 – 7 C 21/89)
- Jedoch richtet sich diese **Pflicht** nicht an den Vorhabenträger, sondern **an die Planfeststellungsbehörde**
- Sie statuiert **keine Pflicht zu einer flächendeckenden Standortsuche** mit dem Ziel, den am besten geeigneten Standort zu finden
- Kriterium ist, ob Vorhaben an anderer Stelle mit geringen Eingriffen (in Eigentum und Schutzgüter) möglich wäre
- Bei gerichtlicher Überprüfung ist der Maßstab ob sich Standorte anbieten oder aufdrängen



Alternativenprüfung

Dies gilt auch bei Deponievorhaben auf eigenen Flächen

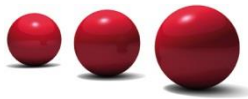
- Pflicht zur Alternativenprüfung auch bei privatem Vorhabenträger, der Deponievorhaben auf eigenen Flächen plant
- Umstand, dass die erforderlichen Flächen an anderen Standorten für den Vorhabenträger zivilrechtlich (noch) nicht verfügbar sind, stellt lt. OVG Lüneburg kein unüberwindbares Zulassungshindernis dar (Urt. v. 04.07.2017 – 7 KS 7/15)
- Alternativenprüfung entbehrlich, wenn vorhandene Standorte erweitert werden (OVG Koblenz, Urt. v. 13.04.2016 – 8 C 10674/15)
- Da Abwägungsgesichtspunkt der Vermeidung enteignender Eingriffe dient, ist Erforderlichkeit der Alternativenprüfung bei Vorhaben auf verfügbaren Flächen auch bei Neustandorten nicht zwingend (höchststrichterliche Klärung)
- Deponieplanung nach BImSchG?



Gesicherte Erschließung

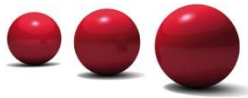
Häufige Hürde bzw. Instrument zur Verhinderung:

- Die Deponie muss während der **Bau- und Betriebsphase** auf öffentlich gewidmeten Wegen angefahren werden können.
- Ver- und Entsorgung, Strom und Telekommunikation und Oberflächenentwässerung müssen gesichert sein.
- Zufahrtsstraße muss **verkehrlichen Anforderungen** genügen (Breite, Untergrund usw.), dies ist bei landwirtschaftlichen Wegen regelmäßig nicht der Fall.
- Planfeststellungsbeschluss kann (auch bei Werksdeponie) Grundlage für notwendige **Enteignung** für Zufahrtsstraße sein; diese Notwendigkeit kann sich ergeben, wenn ...



Gesicherte Erschließung

- Die Gemeinde verkauft einen Teil der Erschließungsstraße und **entwidmet** diesen.
- Eine Gemeindestraße wird auf einen Feld- und Waldweg **abgestuft**, um den Abschluss einer Sondernutzungsvereinbarung zu erzwingen.
- Die Gemeinde verweigert den Abschluss einer **Sondernutzungsvereinbarung** (BayVGH, Beschl. vom 22.10.2015 – 8 ZB 13.647, 8 ZB 15.2320)
 - Der Rechtsweg bei Feld- und Waldwegen nur zum Zivilgericht eröffnet.
 - **Diese** Sondernutzungserlaubnis (nach Art. 56 I BayStrWG) kann nicht von der Konzentrationswirkung des Planfeststellungsbeschlusses umfasst werden.
- In allen übrigen Fällen ist dringend zu empfehlen, die Erschließung in die Konzentrationswirkung der Planfeststellung aufzunehmen.
- Denn Klagebefugnis des Vorhabenträgers gegen Verhinderungsmaßnahmen nach Rechtsprechung des BayVGH bei Einziehung, nicht aber bei Abstufung

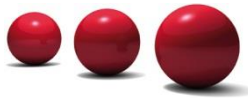


Standortbezogene Rechtsfragen

Lösung von Konkurrenzen: Priorität und Privilegierung

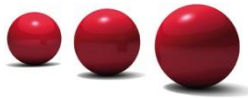
Wie ist mit einem konkurrierenden Zugriff auf dieselbe Fläche durch unterschiedliche Planungen / Nutzungen umzugehen?

- **Lösungsansatz 1 - Planerischer Prioritätsgrundsatz:**
 - BVerwG: Planung mit zeitlichem Vorlauf hat Vorrang (BVerwG, Beschl. v. 26.03.2007 – 7 B 73.06; VGH München, Beschl. v. 16.4.2007 – 8 ZB 06.2648)
 - Keine „Überholspur“, kein Abschwächen mit der Zeit
 - Maßgeblicher Zeitpunkt: Auslegung der Planunterlagen
- **Lösungsansatz 2 - Privilegierung von Deponieplanungen:**
 - Gesetzgeber hat Deponieplanungen privilegiert (vgl. z.B. § 38 BauGB)
 - „Entsorgungsvorrang“ muss berücksichtigt werden



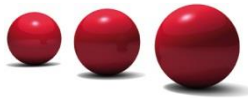
Klagerechte der Umweltverbände

- Erweiterte Klagerechte führen zu Totalkontrolle der Planfeststellungsbeschlüsse -> mat. Umweltrecht + Verfahrensrecht
- Folge ist: Aufhebung des Sofortvollzuges; damit mind. 3 Jahre Baustopp
- Wegen Komplexität nur noch Interessenabwägung; Bedarf bzw. Entsorgungsnotstand tritt hinter gerügten Mängeln beim Natur- und Artenschutz zurück
- Aufhebung oder Teilaufhebung im Hauptsacheverfahren: (Teilweise) Wiederholung des Planfeststellungsverfahrens und Bescheidergänzung
- Verbände können auch Planrechtfertigung, unzureichende Alternativenprüfung und fehlende Zustimmungen zu beteiligender Behörden rügen
- Aktuelle Beispiele aus der Rechtsprechung: OVG Lüneburg, Urteil vom 04.07.2017 – 7 KS 7/15 / OVG Koblenz, Urt. v. 13.04.2016 – 8 C 10674/15



Fazit

- **Die Zeit wird knapp!**
- Aufgrund der **umfassenden Klagebefugnisse der Umweltverbände** bestehen erhebliche **Risiken bei der gerichtlichen Überprüfung.**
- **Umso wichtiger ist eine sorgfältige Antragstellung durch die Vorhabenträger und Bescheiderstellung durch die Behörden;** vorhersehbare Risiken wie Planrechtfertigung, Alternativenprüfung und Erschließung sollten weitestgehend ausgeschlossen sein.



Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

avr – Andrea Versteyl Rechtsanwälte
Partnerschaftsgesellschaft mbB

Trabener Straße 25
14193 Berlin

Fon 030 3180 417-0
Fax 030 3180 417-41

berlin@avr-rechtsanwaelte.de
www.andreaversteyl.de