

Az.: 1 B 366/99



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte

- Kläger -
- Antragsteller -

gegen

den Landkreis Kamenz
vertreten durch die Landrätin
Macherstraße 55, 01917 Kamenz

- Beklagter -
- Antragsgegner -

wegen

abfallrechtlicher Anordnung
hier: Antrag auf Zulassung der Berufung

hat der 1. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts durch die Richterin am Oberverwaltungsgericht Dahlke-Piel, den Richter am Verwaltungsgericht Meng und den Richter am Oberverwaltungsgericht Raden

am 5. Juli 2000

beschlossen:

Der Antrag des Klägers auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden vom 17. November 1998 - 13 K 988/96 - wird zurückgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.

Der Streitwert wird auch für das Zulassungsverfahren auf 89.128,50 DM festgesetzt.

Gründe

Der Antrag auf Zulassung der Berufung ist unbegründet.

Der allein geltend gemachte Zulassungsgrund des § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO liegt nicht vor. Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des angefochtenen Urteils bestehen aus den vom Kläger dargelegten Gründen, auf die es für die Entscheidung des Senats grundsätzlich ankommt, nicht. Solche Zweifel sind nur dann gegeben, wenn das vom Verwaltungsgericht gefundene Ergebnis (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 15.12.1997, SächsVBl. 1998, 140) einer rechtlichen Prüfung voraussichtlich nicht standhalten wird, ein Erfolg des angestrebten Rechtsmittels also wahrscheinlicher ist als ein Misserfolg (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 22.4.1997, SächsVBl. 1998, 29). Das ist - soweit das Urteil auf den Zulassungsantrag des Klägers zu überprüfen ist - nicht der Fall.

Das Verwaltungsgericht hat die gegen die abfallrechtliche Anordnung des Beklagten vom 26.1.1995 und 15.2.1995 gerichtete Fortsetzungsfeststellungsklage (Ziffer 1 des Klageantrags) jedenfalls im Ergebnis zu Recht abgewiesen.

Ob sich - wie es das Verwaltungsgericht der Sache nach angenommen hat - beide Bescheide durch die vor Klageerhebung durchgeführte Ersatzvornahme vollständig erledigt haben, weil

in der Räumung des Grundstücks von dem dort abgelagerten Bauschutt eine irreversible Vollziehung der Beseitigungsanordnung zu sehen ist (vgl. BVerwG, Beschl. v. 17.11.1998, BauR 1999, 733; SächsOVG, Urt. v. 29.5.1996 - 1 S 106/95 -; OVG NW, Urt. v. 4.11.1996, NWVBl. 1997, 218 [219]; Kopp/Schenke, VwGO, 11. Aufl., § 113 RdNr. 102, 104 m.w.N.), bedarf hier keiner abschließenden Entscheidung. Die angegriffenen Bescheide vom 26.1.1995 und 15.2.1995, die durch den Widerspruchsbescheid des Regierungspräsidiums vom 20.2.1996 inhaltlich nicht abgeändert wurden, sind rechtmäßig (vgl. § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO) bzw. rechtmäßig gewesen (vgl. § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO). Ob sie sich trotz der Auswirkungen der Rechtmäßigkeit bzw. Rechtswidrigkeit der Verfügung auf das Kostenersatzverlangen für die durchgeführte Ersatzvornahme insgesamt erledigt haben (vgl. SächsOVG aaO; Kopp/Schenke, aaO, § 113 RdNr. 102; eine Erledigung bejahend dagegen VGH Bad.-Württ., Urt. v. 7.12.1993, NVwZ 1994, 1130 [1131]; BayVGH, Urt. v. 15.3.1999, BayVBl. 2000, 129 [150]), ist für die Beurteilung des vom Verwaltungsgericht gefundenen Ergebnisses letztlich unerheblich.

Die abfallrechtliche Anordnung in Nrn. I und II des Bescheids vom 26.1.1995 bzw. Nr. I des Bescheids vom 15.2.1995 ist auf der Grundlage von § 12 Abs. 1 und Abs. 2 EGAB (i.d.F. des Gesetzes vom 4.7.1994, SächsGVBl. S. 1261) erlassen worden. Danach hat die zuständige Behörde zur Wahrnehmung der in § 12 Abs. 1 Satz 1 Nrn. 1 bis 3 EGAB näher umschriebenen Aufgaben, insbesondere zur Abwehr der von Abfällen ausgehenden Gefahren, durch die die öffentliche Sicherheit und Ordnung bedroht werden (§ 12 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 EGAB) diejenigen Maßnahmen zu treffen, die ihr nach pflichtgemäßem Ermessen erforderlich erscheinen (§ 12 Abs. 2 EGAB).

Die tatbestandlichen Voraussetzungen dieser Eingriffsnorm sind gegeben. Wie das Verwaltungsrecht zutreffend ausgeführt hat, verstieß die Lagerung des Bauschutts auf dem Grundstück des Klägers gegen § 4 Abs. 1 Satz 1 des im Zeitpunkt des Erlasses der verfahrensgegenständlichen Anordnung geltenden Abfallgesetzes (AbfG) vom 27.8.1986, weil Abfälle außerhalb einer dafür zugelassenen Abfallentsorgungsanlage (§ 7 AbfG) gelagert wurden.

Bei dem ursprünglich gelagerten unsortierten Bauschutt handelte es sich um Abfälle i.S.d. § 1 Abs. 1 Satz 1 AbfG. Soweit der Kläger demgegenüber geltend macht, bei den gelagerten Ma-

aterialien habe es sich um ein wirtschaftlich verwertbares Gut gehandelt, stellt er die Abfalleigenschaft erfolglos in Abrede.

Insoweit kann offen bleiben, ob es sich bei dem Bauschutt um Abfall i.S.d. in § 1 Abs. 1 Satz 1 1. Alt. AbfG geregelten subjektiven Abfallbegriffs handelt, wonach vorausgesetzt wird, dass sich der Besitzer der in Rede stehenden Sachen (hier der Kläger, vgl. Schwermer, in: Kunig/Schwermer/Versteyl, AbfG, 2. Aufl., § 1 RdNr. 10) ohne die Absicht einer irgendwie gearteten (so ausdrücklich BVerwG, Beschl. v. 19.12.1989, NVwZ 1990, 564 m.w.N.) weiteren Verwendung entledigen will. Für einen solchen Entledigungswillen kann, wie es das Verwaltungsgericht im Ausgangspunkt zutreffend ausgeführt hat, der Umstand sprechen, dass Bauschutt über mehrere Jahre in der freien Landschaft liegengelassen wurde, ohne ihn zu sortieren oder anderweitig zu verwenden (vgl. BVerwG, aaO). Ob hier jedoch in zeitlicher Hinsicht aus fehlenden Bemühungen des Abfallbesitzer mit hinreichender Sicherheit auf das Vorliegen eines Entledigungswillens geschlossen werden kann, ist insoweit zweifelhaft, als sich Bauschuttablagerungen - jedenfalls nach den vorgelegten Verwaltungsvorgängen - erst ab Anfang 1994 feststellen lassen und die Beseitigung bereits im Frühjahr 1995 erfolgte. In der Zwischenzeit war mit Beschluss des Amtsgerichts Dresden vom 30.11.1994 die Gesamtvollstreckung über das Vermögen des Schwiegersohns des Klägers eröffnet worden. Der Schwiegersohn, der den in seinem Bauunternehmen angefallenen Bauschutt auf dem Grundstück des Klägers gelagert hatte, beabsichtigte ursprünglich - so der klägerische Vortrag im Zulassungsverfahren - den Bauschutt zu zerkleinern und später einer anderen Verwendung zuzuführen; zu diesem Zweck habe der Kläger eine zwischenzeitliche Lagerung geduldet.

Ob bei einer Gesamtwürdigung dieser Umstände ohne weiteres auf einen Entledigungswillen des Klägers geschlossen werden kann, bedarf hier keiner abschließenden Entscheidung, weil es sich bei dem unsortierten Bauschutt jedenfalls um Abfall i.S.v. § 1 Satz 1 2. Alt. AbfG handelte, also um beweglichen Sachen, deren geordnete Entsorgung zur Wahrung des Wohls der Allgemeinheit, insbesondere des Schutzes der Umwelt, geboten ist (objektiver Abfallbegriff).

Nach der vom Senat geteilten (vgl. zuletzt Beschl. v. 29.6.2000 - 1 B 781/98 - m.w.N.) Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Urt. v. 24.6.1993, BVerwGE 92, 353 [354 f.] m.w.N.; ebenso VGH Bad.-Württ., Beschl. v. 13.1.1995, NVwZ-RR 1995, 506) ist die objek-

tive Abfalleigenschaft an zwei Voraussetzungen geknüpft. Zum einen müssen die Sachen in ihrem gegenwärtigen Zustand an ihrem Aufbewahrungsort das Wohl der Allgemeinheit, insbesondere die in § 2 Abs. 1 Satz 2 AbfG genannten Schutzgüter, gefährden. Zum anderen muss diese Gefährdung nur durch eine geordnete, d.h. nach Maßgabe der Vorschriften des Abfallentsorgungsgesetzes durchzuführenden Entsorgung behoben werden können. Beide Voraussetzungen sind hier erfüllt.

Bei dieser Beurteilung geht der Senat mit der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. Urt. v. 24.6.1993, BVerwGE 92, 353 [358 f.]) davon aus, dass unsortierter Bauschutt, wie er etwa beim Abriss von Wohnhäusern entsteht, regelmässig als Abfall im objektiven Sinne anzusehen ist, weil er typischerweise neben unbedenklichen mineralischen Materialien auch zahlreiche potenziell schadstoffhaltige Bestandteile enthält, von denen nachteilige Wirkungen auf Boden und Grundwasser ausgehen können. Besondere Umstände, die eine Abweichung von dieser Einstufung rechtfertigen könnten, sind nicht ersichtlich. Für das Vorliegen von Abfall im objektiven Sinn spricht vielmehr, dass das in Rede stehende Grundstück - im vorliegenden Zulassungsverfahren unstreitig - in einem Landschaftsschutzgebiet liegt, wobei die Ablagerung von 4.700 cbm Bauschutt - mehr als 7,5 t - die Merkmale des objektiven Abfallbegriffs schon dadurch erfüllte, dass sie bei den konkreten örtlichen Gegebenheiten die Belange der Landschaftspflege nicht hinreichend wahrten (vgl. § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 AbfG) und damit das Wohl der Allgemeinheit beeinträchtigten. Ob das abgelagerte Material aufgrund seiner Beschaffenheit und der Art seiner Lagerung darüber hinaus auch das Grundwasser (vgl. § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 AbfG) konkret gefährdete, was der Kläger bestreitet, kann deshalb offen bleiben. Der Anwendbarkeit des objektiven Abfallbegriffs steht schließlich auch nicht entgegen, dass nach dem Vorbringen des Klägers im Zulassungsverfahren eine (privatrechtliche) Verwertung des Bauschutts durch seinen Schwiegersohn beabsichtigt war. Typischerweise umweltgefährdende, aber wiederverwertbare Stoffe verlieren ihre Abfalleigenschaft nicht schon dann, wenn die Möglichkeit einer unschädlichen Verwertung besteht. Hinzutreten müssen vielmehr der erkennbare Wille und die Fähigkeit des Besitzers, solche Maßnahmen alsbald durchzuführen (vgl. BVerwG, Urt. v. 24.6.1993, BVerwGE 92, 359 [364]). Dies setzt die begründete Annahme voraus, dass der Besitzer auch in rechtlicher, tatsächlicher, organisatorischer, finanzieller, personeller und unternehmerischer Hinsicht in der Lage ist, die Sachen - gegebenenfalls unter Beauftragung Dritter - alsbald einer umweltschädlichen Verwertung zuzuführen (so ausdrücklich BVerwG, Urt. v. 24.6.1993, BVerwGE

92, 359 [364]). Diese Anforderungen waren hier ersichtlich nicht erfüllt, weil weder der Kläger selbst noch sein Schwiegersohn dazu in der Lage waren, den Bauschutt in absehbarer Zeit zu verwerten.

2. Entgegen der Auffassung des Klägers ist ein Ermessensfehler nicht darin zu sehen, dass der Beklagte letztlich nicht den Verursacher (§ 12 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 EGAB) der Bauschuttanlagerung, also den Schwiegersohn des Klägers, sondern den Kläger selbst als Grundstückseigentümer und Inhaber der tatsächlichen Gewalt über das Grundstück (§ 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 EGAB) zur Beseitigung des Bauschutts verpflichtet hat. Das Gesetz enthält keine Regelung des Inhalts, dass stets der Handlungsstörer vorrangig vor einem Zustandsstörer in Anspruch zu nehmen ist. Vielmehr bestimmt § 10 Abs. 1 Satz 2 EGAB ausdrücklich, dass die Behörde nach pflichtgemäßem Ermessen entscheidet, welcher der Verpflichteten heranzuziehen ist. Zudem kann die Behörde auch mehrere Verpflichtete heranziehen (§ 10 Abs. 1 Satz 3 EGAB). Bei der Ausübung seines Auswahlermessens ist der Beklagte nach der Begründung seines Bescheids vom 15.2.1995 ersichtlich davon ausgegangen, dass im Zeitpunkt des Erlasses der angegriffenen Anordnung eine effektive Gefahrenabwehr nicht (mehr) durch den Schwiegersohn, sondern nur noch durch den Kläger selbst erfolgen konnte, nachdem über das Vermögen seines Schwiegersohns, den der Beklagte ursprünglich - vergeblich - zur Beseitigung des Bauschutts aufgefordert hatte, mit Beschluss des Amtsgerichts Dresden vom 30.11.1994 die Gesamtvollstreckung angeordnet worden war. Diese Erwägung ist rechtlich auch dann nicht zu beanstanden, wenn - wie mit dem Zulassungsantrag geltend gemacht - der Kläger als 70jähriger Rentner über keine geeigneten Baumaschinen verfügt, die es ihm ermöglichen, den Bauschutt selbst zu beseitigen. Ziel der Vorschriften über die Zustandshaftung ist es, unbeschadet der Haftung des Verursachers eine effektive Gefahrenabwehr zu gewährleisten. Ist eine Inanspruchnahme des Handlungsstörers aus rechtlichen und faktischen Gründen - oder ggf. auch aus finanziellen Gründen - nicht möglich, so ist es der Behörde nicht verwehrt, den Zustandsstörer als Ordnungspflichtigen heranzuziehen (vgl. HessVGH, Beschl. v. 19.11.1998, NuR 1999, 340 [341] m.w.N.), zumal der Eigentümer auch die Möglichkeit zur wirtschaftlichen Nutzung und Verwertung seines Grundstücks hat. Insoweit ist der Zustandsverantwortliche auch nicht etwa aus verfassungsrechtlichen Gründen als nachrangig Haftender anzusehen, dessen Inanspruchnahme nur dann ermessensfehlerfrei wäre, wenn der Verursacher der Gefahr nicht (mehr) vorhanden oder zur Gefahrenbeseitigung insgesamt außer Stande ist (vgl. BVerfG, Beschl. v. 16.2.2000 - 1 BvR 242/91- und - 1 BvR 315/99 -).

3. Die angegriffene Beseitigungsanordnung ist schließlich auch nicht unverhältnismäßig. Bei dieser Beurteilung geht der Senat mit dem Verwaltungsgericht davon aus, dass die vom Kläger vorgeschlagene Abdeckung des Bauschutts oder dessen Zwischenlagerung in Containern angesichts der von den Stoffen ausgehenden Gefährdungen nicht in gleicher Weise geeignet war, den beabsichtigten Zweck zu erreichen. Im Übrigen ist zu berücksichtigen, dass der Kläger das mit der Bauschuttablagerung verbundene Risiko bewusst in Kauf genommen hat, indem er es - wie sich jedenfalls aus Seite 4 des Zulassungsantrags ergibt - zugelassen hat, dass sein Schwiegersohn das Grundstück für die Ablagerung von Altstoffen nutzte. Ein solches freiwillig übernommenes Risiko mindert die Schutzwürdigkeit des Eigentümers, der als Zustandspflichtiger in Anspruch genommen wird (vgl. BVerfG, aaO).

Über die mit dem Zulassungsantrag (dort Seite 7) zugleich angegriffene Durchführung der Ersatzvornahme (§ 24 SächsVwVG) ist hier nicht zu befinden. Diese Vollstreckungsmaßnahme selbst ist weder Gegenstand des verfahrensgegenständlichen Urteils noch der angegriffenen Bescheide vom 26.1.1995 und 15.2.1995. Hinsichtlich der im letztgenannten Bescheid enthaltenen Androhung der Ersatzvornahme (§§ 20, 24 SächsVwVG), auf die der spätere Leistungsbescheid des Beklagten vom 21.4.1995 verweist, bestehen keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils (zu den Anforderungen vgl. SächsOVG, Beschl. v. 10.12.1993 - 1 S 335/93 -; Beschl. v. 9.9.1996 - 1 S 419/96 -; ThürOVG, Beschl. v. 21.3.1997, LKV 1998, 283 [284]). Der Leistungsbescheid selbst ist Gegenstand eines anderen Klage- und Zulassungsverfahrens (VG Dresden 13 K 987/96; SächsOVG 1 B 365/99).

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.

Bei der Streitwertfestsetzung gemäß §§ 14, 13 Abs. 1 Satz 1 GKG folgt der Senat der Festsetzung durch das Verwaltungsgericht, gegen die die Beteiligten nichts vorgebracht haben.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar.

gez.:
Dahlke-Piel

Meng

Raden

