

Az.: 4 BS 273/04



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

der G. e. V.
vertreten durch die Vorsitzende

- Antragstellerin -
- Beschwerdegegnerin -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwalt P. K.

gegen

den Freistaat Sachsen
vertreten durch das Regierungspräsidium Dresden
Stauffenbergallee 2, 01099 Dresden

- Antragsgegner -

beigeladen:
U. GmbH vertreten durch den
Geschäftsführer

- Beschwerdeführerin -

prozessbevollmächtigt:
A. Rechtsanwälte

wegen

Beteiligung eines anerkannten Umweltverbands; vorläufiger Rechtsschutz
hier: Beschwerde

hat der 4. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Obergerverwaltungsgericht Künzler, den Richter am Obergerverwaltungsgericht Meng und den Richter am Verwaltungsgericht Wefer

am 14. Februar 2005

beschlossen:

Die Beschwerde der Beigeladenen gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Dresden vom 7. Mai 2004 - 13 K 2828/03 - wird zurückgewiesen.

Die Beigeladene trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Streitwert für das Beschwerdeverfahren wird auf 2.000,00 € festgesetzt.

Gründe

Die Beigeladene wendet sich gegen einen Beschluss des Verwaltungsgerichts, durch den die aufschiebende Wirkung einer Klage der Antragstellerin gegen einen der Beigeladenen erteilten abfallrechtlichen Bescheid angeordnet wurde. Gegenstand des Bescheids ist die befristete „Übertragung“ der Inhaberschaft an einer Altdeponie auf die Beigeladene sowie die Anordnung von Sanierungsmaßnahmen im Bereich einer seit 1991 nicht mehr genutzten Abfalldéponie.

I.

Das Verwaltungsgericht hat die aufschiebende Wirkung der Klage (13 K 2463/03) der Antragstellerin gegen den Bescheid des Regierungspräsidiums Dresden vom 20.2.2003 zur „Sicherung und Rekultivierung der Deponie A.“ in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 27.5.2003 und der Fassung der Anordnung vom 14.7.2003 wiederhergestellt und zur Begründung im Wesentlichen ausgeführt, die Klage gegen die auf § 36 Abs. 2 KrW-/AbfG gestützte Anordnung sei zulässig und jedenfalls hinsichtlich der für die Teilflächen 2 und 3 getroffenen Regelungen auch begründet. Als landesrechtlich anerkannter Naturschutzverein könne die Antragstellerin eine Verletzung ihrer naturschutzrechtlichen Beteiligungsrechte (§ 29 Abs. 1 Nr. 4 BNatSchG a.F., § 61 Abs. 1 u. 2 BNatSchG n.F.)

geltend machen, weil sich der angegriffene Bescheid nicht darauf beschränke, die Inhaberschaft an der Deponie auf die Beigeladene zu übertragen (so Nr. 1 der Anordnung), sondern - erstmals - die Ablagerung beträchtlicher Abfallmengen auf den Teilflächen 2 und 3 der Deponie gestatte. Nach Lage der Akten und dem Ergebnis des von der Kammer eingenommenen Augenscheins sei davon auszugehen, dass es der Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens (§ 31 Abs. 2, § 34 KrW-/AbfG) bedurft hätte, an dem die Antragstellerin zu beteiligen gewesen wäre. Die Abfallablagerung sei schon angesichts der vorgesehenen Abgrabung von 80.000 m² tonigen Rohstoffen und 120.000 m² Abraum mit erheblichen Eingriffen in Natur und Landschaft verbunden. Das Fehlen des erforderlichen Planfeststellungsverfahrens schließe eine Antragsbefugnis der Antragstellerin nicht aus, weil ein solches Verfahren umgangen worden sei. Zum geordneten Abschluss der seit 1991 stillgelegten Deponie reiche eine Verfüllung und Rekultivierung der bestehenden Tagebaurestlöcher mit Mutterboden. Da der angegriffene Bescheid das Einbringen von Abfällen in die Abgrabungsflächen und die Verfüllung der bislang nicht zur Ablagerung von Abfällen genutzten Tongrube gestatte, betreffe er die Errichtung und den Betrieb einer Abfalldeponie (§ 31 Abs. 2 KrW-/AbfG), die angesichts der von ihr in Anspruch genommenen Tagebaulöcher sowie einer Ackerfläche von 16.947 m² auch nicht als unbedeutend i.S.v. § 31 Abs. 3 Nr. 1 KrW-/AbfG angesehen werden könne.

Gegen den am 4.6.2004 zugestellten Beschluss hat die Beigeladene am 15.6.2004 Beschwerde erhoben und diese innerhalb der einmonatigen Frist des § 146 Abs. 4 Satz 1 VwGO wie folgt begründet:

Das Verwaltungsgericht habe die Zulässigkeit des Eilantrags zu Unrecht mit der Erwägung bejaht, dass Mitwirkungsrechte der Antragstellerin umgangen worden seien. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts setze eine solche Umgehung nicht nur eine fehlerhafte Verfahrenswahl, sondern auch weitere Umstände - etwa ein vorsätzliches Handeln - voraus. Diese Voraussetzungen lägen nicht vor. Das Regierungspräsidium Dresden habe seine Anordnung zutreffend auf § 36 Abs. 2 KrW-/AbfG gestützt. Zweck der Anordnung sei der ordnungsgemäße Abschluss der Deponie A. im Rahmen der - bislang noch nicht erfolgten - Stilllegung. Die Nutzung der Altdeponie sei nach 1991 faktisch eingestellt worden; Sicherungsmaßnahmen habe es nicht gegeben. Allen Beteiligten sei stets klar gewesen, dass behördliche Maßnahmen zum ordnungsgemäßen Abschluss der Deponie aus Gründen des Umweltschutzes dringend erforderlich seien. Solche Maßnahmen seien nach § 36 KrW-

/AbfG, nicht etwa nach § 31 Abs. 2 KrW-/AbfG, zu erlassen; davon gingen auch die einschlägigen Verwaltungsvorschriften des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landesentwicklung aus. Eine bloße Wiederaufnahme des Deponiebetriebs ohne Sicherstellung der erforderlichen Abschlussmaßnahmen habe der Antragsgegner nie befürwortet.

Im Übrigen berufe sich die Antragstellerin in rechtsmissbräuchlicher Weise auf ein Beteiligungsrecht. Es sei nicht Aufgabe von Naturschutzverbänden, sich zum Sachwalter fremder Interessen zu machen. Die Rechtsbehelfe der Antragstellerin dienten vorrangig dem Interesse der örtlichen Bürgerinitiative an einer Verhinderung des Vorhabens. Der Bürgerinitiative selbst gehe es nicht um die Belange des Naturschutzes, sondern um die Verhinderung des Baubetriebs und den Erhalt des Werts privater Grundstücke. Mit den von der Altdeponie ausgehenden Gefahren für das Grundwasser setze sich die Bürgerinitiative nicht auseinander.

Entgegen den Ausführungen des Verwaltungsgerichts könne die Antragstellerin nicht gemäß § 61 Abs. 2 BNatSchG geltend machen, dass die nachträgliche Anordnung Regelungen des Bundesnaturschutzgesetzes oder anderen Rechtsvorschriften betreffe, die dem Schutz der Natur dienten. Soweit das Verwaltungsgericht ergänzend auf § 58 Abs. 3 SächsNatSchG verweise, habe es die Anwendbarkeit dieser landesrechtlichen Regelung zu Unrecht bejaht. Die Anordnung des Regierungspräsidiums Dresden bewirke auch keinen rechtlich relevanten Eingriff in Natur und Landschaft im Sinne von § 61 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG n.F. oder § 29 Abs. 1 Nr. 4 BNatSchG a.F.. Ein kausaler Zusammenhang zwischen der Anordnung und dem Eingriff fehle, weil die Beeinträchtigung von zwischenzeitlich entstandenen Sekundärbiotopen in der Tongrube bereits durch die Standortfestlegung vom 8.6.1977 zu DDR-Zeiten zugelassen worden sei. Die fortwirkende - wenn auch auslegungsbedürftige - Zulassungsentscheidung legalisiere die in der Anordnung vom 20.2.2003 geregelten Maßnahmen.

Der unzulässige Antrag sei auch unbegründet. Eines Planfeststellungsverfahrens unter Beteiligung der Antragstellerin bedürfe es nicht. Die tragenden Erwägungen des Verwaltungsgerichts, die nachträgliche Anordnung regele einen Eingriff in Natur und Landschaft, § 36 Abs. 2 KrW-/AbfG sei nicht anwendbar, weil die Deponie bereits stillgelegt worden und die nunmehr zugelassene Ablagerung von Abfällen als (Neu-)Errichtung einer Deponie anzusehen sei, seien falsch.

Die im Bescheid vom 20.2.2003 zugelassenen Maßnahmen seien nicht mit einem rechtserheblichen Eingriff in Natur und Landschaft verbunden, weil sie von der bereits 1977 erteilten Genehmigung umfasst seien. Wären Tongrube und Deponie ordnungsgemäß betrieben worden, hätten sich die vom Verwaltungsgericht herangezogenen Gewässer- und Vegetationsstrukturen nie entwickelt. Dass sich die ursprüngliche Deponiegenehmigung auf sämtliche Teilbereiche der Anlage beziehe, ergebe sich jedenfalls im Wege der Auslegung. Die bereits 1972 aufgenommene Ablagerung von Abfällen sei durch die Standortfestlegung vom 8.6.1977 förmlich zugelassen worden. Die Zulassung habe sich auf die gesamte Tongrube bezogen, in der bis 1990 Ton abgebaut worden sei. Im Zeitpunkt der Zulassungsentscheidung habe sich die Tongrube auf Teile der Flurstücke Nr. F5 , F6 und F4 erstreckt. Durch den bis 1990 fortdauernden Tonabbau seien dann auch die Flurstücke Nrn. F1 , F2 und F3 in Anspruch genommen worden. Auch diese Grundstücke seien Teil der zugelassenen Deponie. Zu einer solchen Anlage i.S.v. § 3 Abs. 10 KrW-/AbfG gehörten nicht nur der eigentliche Deponiekörper, sondern auch der Eingangs-, Lager- und Arbeitsbereich (Nr. 7.1.1 TA- Siedlungsabfall). Deponien der Klasse II benötigten zudem einen Zwischenlagerungsbereich (Nr. 10.2 TA-Siedlungsabfall). Die räumliche Ausdehnung dieser Bereiche ergebe sich aus der jeweiligen Zulassungsentscheidung, nicht etwa aus dem eher zufälligen Stand der Verfüllung mit Abfällen.

Eine rechtliche Begrenzung des Ablagerungsbereichs sei nie erfolgt. Die Standortfestlegung vom 8.7.1977 enthalte keine Flurstücksbezeichnungen, sondern genehmige die Errichtung eines Ablagerungsplatzes für Abprodukte in der Schadstelle/im Objekt Nr. N1 . Die räumliche Ausdehnung sei nicht näher umschrieben. In dem der Standortfestlegung zugrunde liegenden „Dokument“ des Rates des Bezirkes Dresden sei das „Lehmgrubenrestloch Ziegelwerk“ mit Nr. N2 gekennzeichnet. Soweit Ziffer 1.8 des „Dokuments“ die Flurstücke Nrn. F5 , F6 und F4 nenne, bedeute dies keine Beschränkung des Deponiebereichs, sondern eine Aufzählung derjenigen Flurstücke, die damals für die Tongewinnung genutzt worden seien. Die Tonlagerstätte selbst habe eine weitaus größere Ausdehnung gehabt und sich auch auf die Flurstücke Nrn. F4 und F3 erstreckt. Dementsprechend heiße es in Ziffer 3 des „Dokuments“, dass sich die Abbaumaßnahmen noch über 20 Jahre erstrecken würden und gegen eine Nachnutzung ausgelehmter Grubenteile keine Einwände bestünden. Daraus sei zu folgern, dass das gesamte Tonvorkommen habe ausgenutzt und auch die gesamte Grube anschließend habe verfüllt werden sollen, wie es der damaligen Rechtslage entsprochen habe.

Bei einer Fortsetzung des Tonabbaus nach 1991 wäre eine Verfüllung der sich ausdehnenden Tongrube nach der Standortfestlegung vom 8.6.1977 zulässig gewesen. Ohne die Insolvenz des Ziegeleibetriebs Anfang der 90er Jahre wäre die Verfüllung bis zum heutigen Tag fortgesetzt worden. Die erteilte Genehmigung habe ihre Wirksamkeit nicht verloren und rechtfertige auch heute noch eventuelle Eingriffe in Natur und Landschaft. Dies folge aus Art. 19 des Einigungsvertrags. Auch § 9a AbfG und § 35 Abs. 2 KrW-/AbfG gingen vom Fortbestand früherer Genehmigungen aus. Da die nach dem Recht der DDR erteilte Deponiezulassung fortwirke, seien die vom Verwaltungsgericht herangezogenen Eingriffe in Natur und Landschaft zur Begründung einer Planfeststellungsbedürftigkeit nicht geeignet.

Entgegen den Ausführungen des Verwaltungsgerichts sei § 36 Abs. 2 KrW-/AbfG auch die richtige Rechtsgrundlage für die Anordnung vom 20.2.2003, weil die Deponie nicht stillgelegt worden sei. Eine bloß faktische Einstellung des Deponiebetriebs führe nicht zum Erlöschen der Genehmigung; insoweit unterscheide sich das Abfallrecht vom Immissionsschutzrecht. Allen Beteiligten sei stets klar gewesen, dass dringender Handlungsbedarf bestehe und nach Klärung der Finanzierung sofortige Maßnahmen erforderlich seien. Zu einem Wechsel vom Abfallrecht zum Bundesbodenschutzrecht sei es nicht gekommen. Da sich die Anordnung auf eine für die Abfallablagerung zugelassene Deponie beziehe, komme es auf eine Unterscheidung zwischen Abfallbeseitigung und -verwertung nicht an. Die Anordnung passe die Deponiezulassung lediglich an den Stand der Technik an; von einer Neuerrichtung der Deponie könne keine Rede sein.

Die Antragstellerin verteidigt den angegriffenen Beschluss. Der Antragsgegner - der Beschwerdeführer im Parallelverfahren 4 BS 268/04 - hat sich im vorliegenden Verfahren nicht geäußert.

II.

Die zulässige Beschwerde ist unbegründet. Die von der Beigeladenen innerhalb der Monatsfrist des § 146 Abs. 4 Satz 1 VwGO dargelegten Gründe, auf deren Prüfung der Senat gemäß § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO beschränkt ist, geben keine Veranlassung zu einer Abänderung des angefochtenen Beschlusses (§ 146 Abs. 4 Satz 3 VwGO). Nicht form- oder fristgerecht dargelegte Gründe darf das Obergericht aufgrund des gesetzlich begrenzten

Prüfungsumfangs im Beschwerdeverfahren nicht berücksichtigen (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 6.1.2005 - 1 BS 116/04 - m.w.N.).

Ausgehend davon hat der Senat insbesondere nicht zu prüfen, ob bzw. in welchem Umfang die 1972 in Betrieb genommene Deponie A. , in der die durch eine fortlaufende Tongewinnung entstandenen Hohlräume jedenfalls bis 1991 für die Ablagerung von Abfällen genutzt wurden, der Bergaufsicht unterliegt und welche Folgerungen sich aus dem Hauptbetriebsplan zum Abschluss und zur Sanierung der Deponie A. „Rohstoffentnahme Grubenbereich 2003-2008“ ergeben, dessen Zulassung durch Bescheid des Bergamts Hoyerswerda vom 27.3.2003 Gegenstand eines beim Verwaltungsgericht Dresden anhängigen Klageverfahrens (13 K 2933/03) der Antragstellerin ist.

Die vom Senat zu berücksichtigenden Erwägungen der Beigeladenen lassen nicht erkennen, dass das Verwaltungsgericht die aufschiebende Wirkung der Klage der Antragstellerin gegen die abfallrechtliche Anordnung des Regierungspräsidiums Dresden zu Unrecht wiederhergestellt hat. Soweit die Antragstellerin ursprünglich beantragt hat, die aufschiebende Wirkung ihres *Widerspruchs* wiederherzustellen, war das Verwaltungsgericht nach dem erkennbaren Antragsbegehren (§ 122 Abs. 1, § 88 VwGO) der Antragstellerin nicht etwa gehindert, die während der Anhängigkeit des Eilantrags erfolgte Klageerhebung für die Formulierung der Entscheidungsformel zu berücksichtigen, wie es die Beigeladene im Schriftsatz vom 2.7.2004 „vorsorglich“ beanstandet.

1. Das gegen die Zulässigkeit des so verstandenen Eilantrags gerichtete Beschwerdevorbringen greift nicht durch. Soweit das Verwaltungsgericht eine Antragsbefugnis (§ 42 Abs. 2 VwGO analog) der Antragstellerin als ein im Freistaat Sachsen anerkannter Naturschutzverband bejaht hat, ist ein Rechtsverstoß nicht erkennbar. Nach § 61 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BNatSchG n.F. kann ein anerkannter Naturschutzverein auch dann nach Maßgabe der Verwaltungsgerichtsordnung Rechtsbehelfe gegen Planfeststellungsbeschlüsse über Vorhaben einlegen, die mit Eingriffen in Natur und Landschaft verbunden sind, wenn er - der Naturschutzverband - nicht in eigenen Rechten verletzt ist. Eine solches Antragsrecht kommt nach ständiger Rechtsprechung (SächsOVG, Beschl. v. 23.1.2003, ZUR 2003, 222 = ZFW 2005, 48 [1. Senat]; Beschl. v. 10.10.2003, NuR 2003, 557 [4. Senat] zu § 61 BNatSchG n.F.; zu § 29 BNatSchG a.F. bereits BVerwG, Urt. v. 14.5.1997, BVerwGE 104, 367 [371 ff.]; VGH Bad.-Württ., Beschl. v. 17.11.1992, NVwZ-RR 1993, 179 f.; ThürOVG,

Urt. v. 2.7.2003, LKV 2004, 559 f. jeweils m.w.N.) auch dann in Betracht, wenn sich eine Behörde zu Unrecht dafür entschieden hat, von einem Planfeststellungsverfahren abzusehen und das Vorhaben in einem anderen Verfahren - ohne Beteiligung von Naturschutzverbänden - zuzulassen. In einem solchen Fall unterliegt der als Ergebnis des fehlerhaft gewählten Verfahrens erlassene Verwaltungsakt nach ständiger Rechtsprechung auch dann der Anfechtungsmöglichkeit durch die jeweiligen Naturschutzverbände, wenn eine ausdrückliche gesetzliche Regelung, wie sie etwa § 58 Abs. 3 SächsNatSchG enthält, fehlt (SächsOVG, Beschl. v. 23.1.2003 und v. 10.10.2003, jeweils aaO; VGH Bad.-Württ., Beschl. v. 17.11.1992, aaO). Nach dem Normzweck des § 61 Abs. 1 BNatSchG - dem Abbau von Vollzugsdefiziten durch ein objektives Beanstandungsverfahren (so bereits SächsOVG, Beschl. v. 23.1.2003, aaO, unter Hinweis auf die Begründung des Gesetzesentwurfs in BTDRs 14/6378, S. 61) - ist es für das altruistische Verbandsklage- und -antragsrecht von Naturschutzverbänden ohne Belang, ob ein qualifizierter (etwa vorsätzlicher) Rechtsverstoß der jeweiligen Zulassungsbehörde vorliegt. Für eine Verletzung von Beteiligungsrechten nach § 29 Abs. 1 BNatSchG a.F. galt - wie das Verwaltungsgericht zutreffend ausgeführt hat - im Ergebnis insoweit nichts anderes (vgl. BVerwG, Urt. v. 14.5.1997, BVerwGE 104, 367, aaO; SächsOVG, Beschl. v. 23.1.2003, aaO; VGH Bad.-Württ., Beschl. v. 17.11.1992, aaO; Paetow, in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, 2. Aufl., § 31 RdNr. 143). Dementsprechend kommt es für die Antragsbefugnis der Antragstellerin nicht darauf an, ob das Regierungspräsidium Dresden bei Erlass des angefochtenen Bescheids Beteiligungsrechte der Antragstellerin umgehen wollte oder - wie die Beigeladene geltend macht - von der Richtigkeit der gewählten Verfahrensart überzeugt war.

Für einen Missbrauch von formellen Beteiligungsrechten durch die Antragstellerin, der eine Antragsbefugnis ausschließen könnte (vgl. BVerwG, Urt. v. 27.10.2000, BVerwGE 112, 135; Gassner, in: Gassner/Bendimir-Kahlo/Schmidt-Räntsch, BNatSchG, 2. Aufl., § 61 RdNr. 33), ist nach dem Beschwerdevorbringen nichts ersichtlich. Allein der Umstand, dass sich die Antragstellerin der Hilfe einer örtlichen Bürgerinitiative bedient, deren Argumente sie sich teilweise zu Eigen gemacht hat, lässt noch nicht den Schluss auf eine unzulässige Rechtsausübung im verwaltungsgerichtlichen Verfahren zu. Ob es den Mitgliedern der genannten Bürgerinitiative ausschließlich um die Durchsetzung naturschutzrechtlicher Belange oder auch um den Werterhalt ihrer Grundstücke geht, ist dabei nicht entscheidend. Insbesondere macht sich die Antragstellerin mit ihren - vom Gesetz ausdrücklich zugelassenen - Rechtsbehelfen als Naturschutzverband nicht in (prozess-)rechtswidriger

Weise zum Sachwalter fremder Interessen. Eine Antragsbefugnis ist schließlich nicht mit der Erwägung der Beigeladenen zu verneinen, dass ein durch die streitbefangene Anordnung geregelter Eingriff in Natur und Landschaft bereits von der 1977 erteilten Standortgenehmigung umfasst und ein Planfeststellungsverfahren deshalb nicht erforderlich war; insoweit verweist der Senat zur Vermeidung von Wiederholungen auf die nachfolgenden Ausführungen zur Begründetheit des Antrags auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung.

2. Auch das gegen die Begründetheit des Eilantrags gerichtete Vorbringen der Beigeladenen verhilft ihrer Beschwerde nicht zum Erfolg. Die Annahme des Verwaltungsgerichts, die für sofort vollziehbar erklärte Anordnung des Regierungspräsidiums Dresden vom 20.2.2003 sei rechtswidrig und verletze Beteiligungsrechte der Antragstellerin, lässt einen Rechtsverstoß jedenfalls im Ergebnis nicht erkennen.

Die zwischen den Verfahrensbeteiligten im Kern streitige Frage, ob für die im Bescheid vom 20.2.2003 geregelten Maßnahmen im Zusammenhang mit der Deponie A. ein Planfeststellungsverfahren nach § 31 Abs. 2 KrW-/AbfG unter Beteiligung der Antragstellerin (§ 60 BNatSchG n.F.) erforderlich ist, hängt nach Lage der Akten entscheidend davon ab, ob diese Maßnahmen durch eine bereits vor der Wiedervereinigung Deutschlands erteilte Genehmigung umfasst ist - so das Beschwerdevorbringen - oder ob es sich um Maßnahmen handelt, die die (Neu-)Errichtung einer Deponie oder zumindest eine wesentliche Änderung einer bereits genehmigten (Alt-)Deponie betreffen. Ebensowenig wie nachträgliche Anordnungen i.S.v. § 35 KrW-/AbfG dürfen Stilllegungsanordnungen nach § 36 Abs. 2 KrW-/AbfG zur Neuerrichtung einer Deponie oder zur wesentlichen Änderung einer vorhandenen Altdeponie führen, weil solche Maßnahmen gemäß § 31 Abs. 2 und Abs. 3 KrW-/AbfG stets einer erneuten Zulassungsentscheidung bedürfen (vgl. Paetow, in: Kunig/Paetow/Versteyl, KrW-/AbfG, 2. Aufl., § 35 RdNm. 12, 15).

Bei der Beurteilung der Frage, ob bzw. mit welchem Inhalt eine nach dem Recht der DDR erteilte Deponiegenehmigung fortgilt, geht der Senat von Folgendem aus: Da Verwaltungsakte der DDR gemäß Art. 19 Satz 1 des Einigungsvertrags grundsätzlich wirksam bleiben, ist für die Bestimmung des Regelungsgehalts von Genehmigungen vom Inhalt der Zulassungsentscheidung auszugehen, wie er sich aus dem einschlägigen Recht der DDR ergibt (Paetow, aaO, § 35 RdNr. 31; Kersting/Spieß, LKV 1999, 425 [426 ff.] m.w.N.). Die Genehmigung

von Abfalldeponien in der DDR richtete sich vorrangig nach mehreren Durchführungsverordnungen zum Landeskulturgesetz vom 14.5.1970 (GBl. DDR I. S. 67 i.d.F. des Gesetzes vom 2.7.1982, GBl. DDR I. S. 467), war aber nach der Anordnung über Halden und Restlöcher vom 2.10.1980 (GBl. DDR I. S. 302) auch auf bergrechtlicher Grundlage möglich. Zudem enthielten allgemeine Verfügungen des Ministeriums für Bezirksgeleitete Industrie und Lebensmittelindustrie Anforderungen an die Errichtung und den Betrieb von Abfalldeponien (Paetow, aaO, § 35 RdNr. 30). Standort- bzw. Anlagengenehmigungen im Sinne des heutigen Rechts gab es nach damaligem Recht nicht; zudem wurden in der Rechtswirklichkeit offenbar in größerem Ausmaß formlose Standortgenehmigungen oder Duldungen unter Missachtung von Verfahrens- oder Formvorschriften erteilt (Paetow, aaO, § 35 RdNr. 31). Soweit solche Anlagen nachweislich mit Billigung der zuständigen Stellen errichtet und betrieben worden sind, spricht Einiges dafür, sie den durch eine förmliche Standortgenehmigung zugelassenen Anlagen gleichzustellen, wenn und soweit sich aus den vorhandenen Unterlagen hinreichend sicher feststellen lässt, für welche Abfälle und für welche Fläche eine Deponierung gestattet war (so ausdrücklich Paetow, aaO, § 35 RdNr. 31). Hinsichtlich solcher Umstände dürfte die materielle Beweislast regelmäßig beim Anlagenbetreiber liegen (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 25.6.2001, SächsVBl. 2001, 248 f., zum Bestandsschutz im Baurecht). Hat eine Deponie ihre nach dem Recht der DDR genehmigte räumliche Ausdehnung noch nicht erreicht, beschränkt sich der durch die Genehmigung vermittelte Bestandsschutz nicht etwa auf die bereits verfüllten Abschnitte. Für bislang noch nicht genutzte Flächen werden im Hinblick auf die nunmehr geltenden - und insoweit maßgeblichen - deutlich strengeren Anforderungen an ordnungsgemäße Abfalldeponien jedoch häufig Änderungszulassungen nach § 31 Abs. 2 oder 3 KrW-/AbfG erforderlich sein (Paetow, aaO, § 35 RdNr. 31).

Legt man diese Maßstäbe zugrunde, spricht nach dem Inhalt der dem Senat vorgelegten Akten Überwiegendes dafür, dass die von der Anordnung des Regierungspräsidiums Dresden vom 20.3.2003 erfassten Maßnahmen jedenfalls als „wesentliche Änderung“ i.S.v. § 31 Abs. 2 KrW-/AbfG anzusehen sein dürften, weshalb von der Notwendigkeit einer Planfeststellung auszugehen sein wird. Ob die angeordneten Maßnahmen die Errichtung und den Betrieb einer - insgesamt - neuen Anlage betreffen, wie es das Verwaltungsgericht mit der Erwägung angenommen hat, die Deponie sei bereits 1991 stillgelegt worden, kann deshalb dahinstehen. Ebenso kann offen bleiben, ob eine eventuelle Stilllegung der Deponie im Jahr 1991 zur Un-

wirksamkeit der früher erteilten Zulassungsentscheidung geführt hat, wie es das Verwaltungsgericht ausgeführt hat (S. 8 oben des Beschlussabdrucks).

Geht man auf der Grundlage des Beschwerdevorbringens zugunsten der Beigeladenen davon aus, dass die „Festlegung“ des Rats des Bezirks Dresden vom 8.6.1997 zur „Einrichtung eines Ablagerungsplatzes für Abprodukte“, die die Ausdehnung der zugelassenen Deponie nicht erkennen lässt, in Verbindung mit dem „Dokument über das Restloch ‘Ziegelwerk’ in B. “ im Hinblick auf den langjährig geplanten Ton- und Lehmabbau die *gesamte* nunmehr in Rede stehende Deponiefläche, nicht nur die im „Dokument“ einzeln aufgezählten Flurstücke umfasst, so schließt dies die Erforderlichkeit eines Planfeststellungsverfahrens wegen einer wesentlichen Änderung i.S.v. § 31 Abs. 2 Satz 1 KrW-/AbfG nicht etwa aus. Der Begriff der wesentlichen Änderung bezieht sich auf sämtliche Zulassungsvoraussetzungen der Planfeststellung, betrifft also nicht nur die spezifisch abfallrechtlichen Voraussetzungen nach § 32 Abs. 1 KrW-/AbfG oder gar nur die in § 10 Abs. 4 KrW-/AbfG aufgezählten Schutzgüter (vgl. Paetow, aaO, § 31 RdNr. 102). Von einer unwesentlichen Änderung kann deshalb nur gesprochen werden, wenn eine rechtserhebliche Beeinträchtigung der in einem Planfeststellungsverfahren zu berücksichtigenden Schutzgüter nicht zu erwarten ist. Dies lässt sich anhand der im Beschwerdeverfahren vorgelegten Gerichts- und Behördenakten nicht mit der erforderlichen Sicherheit feststellen.

Durch die Anordnung des Regierungspräsidiums Dresden wurde der Beigeladenen im Hinblick auf die von der Deponie ausgehenden erheblichen Gefahren für das Grundwasser u.a. auferlegt, - erstmals - eine Basisabdichtung für den Deponiekörper herzustellen. Eine solche Änderung im Bereich der Untergrundabdichtung, der Sohle und Böschungen sowie der Entwässerungskonzeption ist für die Zulassungsfähigkeit einer Abfalldeponie unter dem Gesichtspunkt des Gewässerschutzes von entscheidender Bedeutung, weil sie Gestalt und Beschaffenheit der Anlage selbst betrifft (vgl. BVerwG, Urt. v. 21.2.1992, BVerwGE 90, 42 ff.; Beschl. v. 24.10.1991, Buchholz 451.22 AbfG Nr. 44; VGH Bad.-Württ., Urt. v. 15.10.1985, NVwZ 1986, 663; Paetow, aaO, § 31 RdNr. 33). Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, der sich der Senat anschließt, gilt dies auch dann, wenn eine vorhandene Anlagenzulassung lediglich an den Stand der Technik angepasst werden soll (Urt. v. 21.2.1992, aaO, Leitsatz 1). Dies schließt es selbst bei ordnungsgemäß planfestgestellten Deponien im Regelfall aus, grundlegende Änderungen der Basisabdichtung und des Entwässerungssystems außerhalb eines Verfahrens nach § 31 Abs. 2 oder 3 KrW-/AbfG

zuzulassen. Für Altdeponien, die nach dem Recht der DDR genehmigt wurden, bietet weder der Einigungsvertrag, auf den sich die Beigeladene beruft, noch das Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz einen weitergehenden Bestandsschutz.

Ausgehend davon dürften die im Bescheid des Regierungspräsidiums Dresden vom 20.2.2003 angeordneten Maßnahmen zur „Sicherung und Rekultivierung“ zumindest eine „wesentliche Änderung“ der Deponie i.S.v. § 31 Abs. 2 KrW-/AbfG betreffen, die zur Planfeststellungsbedürftigkeit des gesamten Vorhabens führt. Ob bzw. in welchem Umfang die vor der Wiedervereinigung erteilten Zulassungsentscheidungen geeignet sind, einem neuen Deponiebetreiber Bestandsschutz zu vermitteln, ist dabei ohne Belang. Das Beschwerdevorbringen gibt auch keinen Anlass zur Entscheidung der vom Verwaltungsgericht verneinten Frage, ob über das Vorhaben möglicherweise in einem gegenüber der Planfeststellung vereinfachten Plangenehmigungsverfahren nach § 31 Abs. 3 KrW-/AbfG entschieden werden könnte. Dies gilt unabhängig von den tatbestandlichen Voraussetzungen der genannten Norm schon deshalb, weil keine Ermessensentscheidung des Antragsgegners zur Durchführung eines Plangenehmigungsverfahrens vorliegt.

Dass all dies in tatsächlicher Hinsicht mit massiven Eingriffen in Natur und Landschaft (i.S.v. § 61 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG n.F./§ 29 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG a.F.) verbunden ist, kann nicht ernstlich in Zweifel gezogen werden. Soweit sich das Verwaltungsgericht insbesondere auf eine Stellungnahme des Staatlichen Umweltfachamts Radebeul vom 20.2.2003 stützt, die die Ton- und Lehmgrube als zoologisch und botanisch wertvollen Bereich mit bedeutsamen Fortpflanzungsgewässern für Amphibien und besonders geschützte wassergebundene Insektenarten einstuft, wird dies im Beschwerdeverfahren ebensowenig substantiiert angegriffen wie die Bezugnahme des Verwaltungsgerichts auf mehrere gutachterliche Stellungnahmen zum Bestehen gesetzlich geschützter Biotope mit besonders geschützten Fledermaus-, Vogel- und Reptilienarten.

Nach alledem ist die Beschwerde mit der Kostenfolge aus § 154 Abs. 2 VwGO zurückzuweisen.

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 72 Nr. 1 GKG i.V.m. §§ 14, 13 Abs. 1 Satz 2 GKG a.F. (vgl. bereits SächsOVG, Beschl. v. 23.7.2003 - 4 BS 155/03 - im vorangegangenen Beschwerdeverfahren des Antragsgegners). Von einer Anwendung des in Nr. II.1.2 des

Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit in der Fassung von Juli 2004 (abgedruckt u.a. in NVwZ 2004, 1327) für Verbandsklagen vorgesehenen Mindeststreitwerts von 15.000 € sieht der Senat ab, zumal der neue Streitwertkatalog erst nach Anhängigkeit des Beschwerdeverfahrens veröffentlicht wurde.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 25 Abs. 3 Satz 2 GKG a.F.).

gez.:
Künzler

Meng

Wefer