VG Regensburg, Urteil v. 02.08.2021 – RO 8 K 19.301

Titel:

Konkurrenzverhältnis zwischen Abfall- und Bodenschutzrecht

Normenketten:

BBodSchG § 3 Abs. 1 Nr. 2, § 4 Abs. 3, § 10 Abs. 1 S. 1,§ 13 Abs. 6
KrWG § 40 Abs. 2 S. 2

Leitsätze:

1. Für die Sanierung einer Deponie ist das BBodSchG anzuwenden, wenn der Verdacht besteht, dass von einer endgültig stillgelegten Deponie schädliche Bodenveränderungen ausgehen. (Rn. 35) (redaktioneller Leitsatz)
2. Nimmt die Behörde eine Stilllegungsanzeige zur Kenntnis, ohne den Deponiebetreiber zu Stilllegungsmaßnahmen zu verpflichten, bringt sie damit zum Ausdruck, dass sie den Betreiber aus der abfallrechtlichen Verantwortlichkeit für die Deponie entlässt. Tritt Jahre später ein Verdacht einer schädlichen Bodenveränderung auf, ist auf das BBodSchG zurückzugreifen. (Rn. 39) (redaktioneller Leitsatz)
3. Auf § 10 Abs. 1 BBodSchG kann eine Duldungsanordnung gegenüber Grundstückseigentümern gestützt werden, die nicht sanierungspflichtig sind. (Rn. 42) (redaktioneller Leitsatz)
4. Die abfallrechtliche Pflicht des Deponiebetreibers zur Sanierung ist nicht drittschützend und sowohl das Bodenschutzrecht als auch das Abfallrecht kennen keinen Anspruch eines Dritten auf Anordnung eines bestimmten Sanierungskonzepts. (Rn. 47) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Verbindlicherklärung einer bodenschutzrechtlichen Sanierungsplanung, Ehemalige Hausmülldeponie, Konkurrenzverhältnis zwischen Abfall- und Bodenschutzrecht, Begriff der „endgültigen Stilllegung“ der Deponie, Rechtsgrund- oder Rechtsfolgenverweisung in § 40 Abs. 2 Satz 2 BBodSchG, Duldungsanordnung gegenüber Grundstückseigentümer

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

II. Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens einschließlich der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen.

III. Das Urteil ist im Kostenpunkt vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

1
Der Kläger wendet sich gegen die Verbindlicherklärung einer bodenschutzrechtlichen Sanierungsplanung für eine ehemalige Hausmülldeponie der Beigeladenen.

2
Der Kläger ist Eigentümer des Grundstücks Fl.-Nr. … der Gemarkung … (wie alle nachfolgend genannten Fl.-Nrn.) im Gemeindebereich der Beigeladenen. Die Beigeladene betrieb in den Jahren von 1971 bis ca. 1977 u. a. im Bereich dieses Grundstückes eine Hausmülldeponie (ehemalige Deponie „…“). Der Errichtung der Hausmülldeponie hatte das damalige Landratsamt … mit Bescheid vom … zugestimmt. In Ziffer VIII. des Bescheids ist bestimmt, dass nach Einstellung der Deponie die benutzten Grundstücke bzw. Grundstücksteile nach den Anweisungen des Landratsamtes … zu rekultivieren seien. Nach den Gründen dieses Bescheides sollten auf den derzeit landwirtschaftlich genutzten Grundstücken mit einem Gesamtaufnahmevolumen von 12.000 m^3 Hausmüll, Bauschutt und gewerbliche Abfälle gelagert werden. Nach Beendigung der Ablagerung wurde die Deponie mit einer 10 - 40 cm starken Schicht aus lehmigem Sand abgedeckt. Die Deponiefläche auf dem Grundstück des Klägers beträgt ca. 6.200 m^2. Nach den Erkenntnissen der zuständigen Behörden besitzt die Deponie keine Basisabdichtung. Es ist von einer

Deponatmenge von ca. 19.500 m^3 auszugehen; es liegen Auffüllmächtigkeiten zwischen 2,0 m und 5,7 m vor.

3
Mit Schreiben vom 26. November 1991 teilte das zwischenzeitlich zuständig gewordene Landratsamt … der Beigeladenen mit, dass auf Veranlassung des (damaligen) Bayerischen Landesamts für Umweltschutz alle bekannten altlastverdächtigen Flächen in Bayern erhoben worden seien. Die Deponie „…“ habe die Prioritätsstufe 3 erhalten. Im November 1992 fand eine Ortseinsicht statt, bei der festgelegt wurde, dass ein fachkundiges Ingenieurbüro mit ersten orientierenden Untersuchungen zu beauftragen sei. In der Folgezeit wurde die Deponie hinsichtlich Deponie-Input und dem von ihm ausgehenden Gefahrenpotential erkundet.

4
Mit Bescheid vom 1. Oktober 1997 verpflichtete die Regierung der Oberpfalz die Beigeladene, ein fachkundiges Büro oder Institut mit der Planung einer Oberflächenabdichtung der ehemaligen Deponie „…“ zu beauftragen und bestimmte Punkte bei der Planung zu berücksichtigen.

5
Mit Urteil vom 12. April 1999 (Az. RO 13 K 97.2063) wies das Verwaltungsgericht Regensburg die Klage der Beigeladenen gegen den Bescheid der Regierung der Oberpfalz vom 1. Oktober 1997 ab. Nach Berufung durch die Beigeladene schlossen die Beigeladene und der Beklagte beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof in der Berufungsverhandlung am 30. November 1999 einen Vergleich, in dem Vorgaben für die Oberflächenabdichtung und für den Zeitablauf des weiteren Vorgehens festgelegt wurden. Der Kläger nahm an diesem Vergleich nicht teil.

6
Mit Bescheid vom 30. Januar 2009 erteilte die Regierung der Oberpfalz der Beigeladenen eine Plangenehmigung nach § 31 Abs. 3 Kreislaufwirtschafts-/Abfallgesetz (KrW-/AbfG) a.F. zur Oberflächenabdichtung und Rekultivierung der ehemaligen Hausmülldeponie „…“ auf dem Grundstück Fl.-Nr. 313 und die stets widerrufliche beschränkte Erlaubnis nach Art. 17 Abs. 1 BayWG a.F. zur Einleitung des Niederschlagswassers sowie des hiermit vermischten Deponiesickerwassers in den südwestlich des Bauwerks gelegenen Hügel- und Berglandbach … In Ziffer V. des Bescheids wurde die Beigeladene verpflichtet, die beantragte und genehmigte Baumaßnahme innerhalb eines Zeitraums von längstens zwei Jahren nach Bestandskraft des Bescheides durchzuführen und abzuschließen. In Ziffer VI. wurde der Kläger als Eigentümer des Deponiegrundstückes verpflichtet, alle im Rahmen der Erteilung der abfallrechtlichen Plangenehmigung und der beschränkten Erlaubnis nach Art. 17 Abs. 1 BayWG a.F. zur Einleitung der nichtkontaminierten Oberflächenwässer erforderlichen Untersuchungs-, Sanierungs- und Nachsorgemaßnahmen nach Bestandskraft des Bescheides zu dulden. Auf Klage des Klägers hiergegen hob das Verwaltungsgericht Regensburg den Bescheid der Regierung der Oberpfalz vom 30. Januar 2009 auf (Az. RO 7 K 09.368). Zur Begründung wurde u. a. ausgeführt, die Plangenehmigung könne nicht auf das KrW-/AbfG gestützt werden. Die rechtswidrig erteilte Plangenehmigung könne auch nicht auf Vorschriften des Bundesbodenschutzgesetzes (BBodSchG) gestützt werden, da das BBodSchG den Erlass einer Plangenehmigung nicht vorsehe. Es kenne zwar einen Sanierungsplan, der der Vorbereitung einer Anordnung nach § 10 BBodSchG diene, den die zuständige Behörde auch für verbindlich erklären könne. Dieser für verbindlich erklärte Sanierungsplan habe aber nicht die Rechtsnatur einer Plangenehmigung mit den dieser zukommenden Rechtswirkungen. Im Übrigen sei derzeit auch offen, ob und inwieweit eine Sanierungsbedürftigkeit der Deponie „…“ nach Bundesbodenschutzrecht überhaupt bestehe.

7
Nach der daraufhin nach dem Bodenschutzrecht durchgeführten Detailuntersuchung mit abschließender Gefährdungsabschätzung des Sachverständigenbüros … vom 6. November 2012 ergab sich ein bodenschutzrechtlicher Handlungsbedarf für Maßnahmen zur Sanierung der Deponie. Bezüglich der festgestellten Schadstoffgruppen bestehe die Gefahr einer erheblichen Grundwasserverunreinigung im Sinne des LfW-Merkblatts 3.8/1. Vor dem Hintergrund der erhöhten Durchsickerung der Deponie (geringe Abdeckung der Abfälle, Zufluss von Oberflächenwasser) bestehe ein dringender Handlungsbedarf für Maßnahmen zur Sanierung der Deponie.

8

Von der Beigeladenen wurde in der Folge eine Sanierungsuntersuchung mit Sanierungsvarianten in Auftrag gegeben. Vom Planungsbüro … … wurde daraufhin eine Untersuchung mit fünf verschiedenen Sanierungsvarianten vorgelegt:

Variante 1: Vollaushub der Hausmüllauffüllung mit Wiederherstellung des ursprünglich vorhandenen Hohlweges Variante 2: Oberflächenabdichtung mittels KDB, höhengleicher Geländeanschluss Variante 3: Mineralische Oberflächenabdeckung, höhengleicher Geländeanschluss Variante 4: Mineralische Oberflächenabdeckung, randliche Auffüllung zur Geländeanpassung Variante 5: Mineralische Oberflächenabdeckung, mit Randdamm zu Nachbargrundstücken.

9
Im Rahmen von Besprechungen u. a. mit dem Kläger wurde die Variante 4 als die sinnvollste dargestellt, bei der eine Gesamtabdeckungshöhe von 2,0 m erreicht würde und bei der, weil angrenzende Grundstücksflächen des Klägers über den Deponierand hinaus einbezogen werden, eine landwirtschaftliche Nutzung als Grünland gut möglich wäre. Bei Ablehnung der Beanspruchung der angrenzenden Grundstücksflächen durch den Kläger käme nur noch die Variante 5 mit einer Gesamtabdeckungshöhe von 1,80 m in Betracht, mit der Maßgabe, dass über den Deponierand nicht hinausgegangen werden dürfe und somit Einschränkungen hinsichtlich der künftigen Nutzung der Deponiefläche hingenommen werden müssten.

10
Nachdem der Kläger einer über die Deponiegrenzen hinausgehenden Sanierung nicht zustimmte, beauftragte die Beigeladene das Planungsbüro … … mit der Erstellung der Sanierungsplanung auf der Grundlage der Variante 5 der Sanierungsuntersuchungen. Die Beigeladene legte daraufhin am 7. Februar 2017 die Planung der … … vom 27. Januar 2017 für die Deponiesanierung bei der Regierung der Oberpfalz vor und beantragte auf der Grundlage der Variante 5 deren Verbindlicherklärung nach § 13 BBodSchG.

11
Die Sanierungsplanung sieht folgenden Aufbau der Deponieabdeckung vor:

- 30 cm humoser Oberboden als Rekultivierungsschicht

- 120 cm Unterboden als Rekultivierungsschicht

- 2 cm Drainagematte

- 50 cm mineralische Abdeckung

- 2,5 mm PEHD KDB im Bereich unterhalb der Stützkonstruktion

- 20 cm Ausgleichsschicht.

12
Der Abdichtungsbereich wird nicht auf die benachbarten Grundstücksflächen außerhalb der Deponiegrenzen ausgeweitet. Im seitlichen Anschlussbereich der Abdeckung zum bestehenden Gelände wird eine Stützkonstruktion mittels „bewehrter Erde“ hergestellt, um eine dauerhaft stabile Böschungsausbildung zu erhalten. Das gesammelte Niederschlags- und Oberflächenwasser wird mittels einer Freispiegelleitung als Kanal in einen Wirtschaftsweg bis zur Kreisstraße … in Richtung … abgeleitet.

13
Nach Beteiligung verschiedener Fachbehörden erklärte die Regierung der Oberpfalz die von der Beigeladenen vorgelegte Sanierungsplanung vom 27. Januar 2017 zur Oberflächenabdeckung und Rekultivierung der ehemaligen Hausmülldeponie „…“ auf dem Grundstück Fl.-Nr. 313 (Teilfläche) nach Maßgabe näher genannter Unterlagen und Nebenbestimmungen nach § 13 Abs. 6 Satz 1 BBodSchG für verbindlich. Die für verbindlich erklärte Planung schließe insbesondere die stets widerrufliche beschränkte wasserrechtliche Erlaubnis nach § 10 Abs. 1 WHG i.V.m. Art. 15 Abs. 1 BayWG zur Benutzung der … (Gewässer dritter Ordnung) durch Einleiten gesammelter Abwässer, die baurechtliche Genehmigung nach Art. 55 Abs. 1 BayBO zur Aufschüttung einer Oberflächenabdichtung mit einem Gesamtaufbau von 2,20 m auf einer Fläche von 6.000 m^2 sowie die naturschutzrechtliche Genehmigung nach § 7 Abs. 1 Nr. 1c der Verordnung über den Naturpark … mit ein. Unter Ziffer VI. des Tenors ist bestimmt, dass der Kläger als Eigentümer der Deponiefläche verpflichtet wird, alle im Rahmen dieser Verbindlicherklärung der

Sanierungsplanung der Stadt … erforderlichen Untersuchungs-, Sanierungs- und Nachsorgemaßnahmen nach Bestandskraft dieses Bescheides zu dulden. In Ziffer VII. ist bestimmt, dass für den Fall, dass der Kläger der unter Nr.

VI. genannten Duldungsverpflichtung ab Bestandskraft dieses Bescheides zuwiderhandelt, ein Zwangsgeld in Höhe von 1.000 EUR zur Zahlung fällig wird. Auf die Begründung des Bescheides, insbesondere auf die Begründung der Duldungsanordnung (Gründe II. 8.) sowie der Zwangsgeldandrohung (Gründe II. 9.), wird Bezug genommen.

14
Der Bescheid mit Rechtsbehelfsbelehrung:wurde dem Kläger am 19. Mai 2018 mittels Postzustellungsurkunde zugestellt.

15
Mit am 14. Juni 2018 eingegangenem Schreiben seines Bevollmächtigten ließ der Kläger hiergegen Klage erheben.

16
Nachfolgend fanden zwischen dem Kläger und der Regierung der Oberpfalz Gespräche zur gütlichen Beilegung des Rechtsstreits statt. Im Rahmen einer Besprechung am 12. Juli 2018 wurde u. a. erörtert, auf Basis der zunächst untersuchten Sanierungsvariante 4 (mineralische Oberflächenabdeckung mit randlicher Auffüllung auf das umgebende Gelände zur Geländeanpassung) anstelle der für verbindlich erklärten Sanierungsvariante 5 eine einvernehmliche Lösung herbeizuführen. Im Rahmen eines öffentlich-rechtlichen Vertrages zwischen dem Kläger, der Beigeladenen und der Regierung der Oberpfalz sollten die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Sanierung der Deponie entsprechend der Variante 4 vereinbart werden. Diese Rahmenbedingungen sahen u. a. vor, dass der Kläger von der Beigeladenen als Entschädigung eine Einmalzahlung in Höhe von 70.000 EUR erhalte.

17
Mit Beschluss vom 16. August 2018 wurde daraufhin auf Antrag der Parteien das Ruhen des gerichtlichen Verfahrens angeordnet.

18
Mit Schreiben vom 20. Februar 2019 teilte die Regierung der Oberpfalz mit, dass die beabsichtigte Einigung nicht zustande gekommen und die Verhandlungen gescheitert seien. Der auf Basis der bisherigen Besprechungen ausgearbeitete öffentlich-rechtliche Vertrag werde vom Kläger nun doch nicht mitgetragen.

19
Zur Begründung der Klage wurde seitens des Klägers nachfolgend ausgeführt, seine Interessen als Eigentümer seien im Bescheid zu wenig berücksichtigt worden. Die durchgeführte Maßnahme führe letztlich zu einer Art Enteignung, weil das Grundstück für den Kläger nicht mehr nutzbar sei. Darüber hinaus bleibe er weiterhin Zustandsstörer, weil er nach wie vor Eigentümer der Fläche sei und auch für zukünftige Generationen diese Haftung erhalten sei. Wenn der Kläger schon als Eigentümer für Sanierungsmaßnahmen in Anspruch genommen werde, solle dies andererseits zur Entlassung aus der Zustandsstörerhaftung führen, weil er die Sanierung als solche nicht beantragt und auch nicht so zu vertreten habe. Der Kläger fühle sich durch den Bescheid dahingehend beschwert, dass im Bescheid die Sanierungsmaßnahme auf Abdichtungsmaßnahmen beschränkt sei in Form einer Oberflächenabdichtung. Nach dem eingeholten Gutachten würden auch Bundeswehrmaterialien wie Übungsmunition in der ehemaligen Deponie und damit auf dem Grundstück des Klägers eingelagert sein. Nach § 4 Abs. 2 BBodSchG bestehe eine Verpflichtung auch des Grundstückseigentümers, Maßnahmen zur Abwehr von schädlichen Bodenveränderungen zu ergreifen. Der Kläger selbst würde Dekontaminationsmaßnahmen ergreifen, gerade im Hinblick auf die eingebrachten militärischen Schadstoffe, und den eingebrachten Müll entfernen. Bei reinen Sicherungs- und Abdichtungsmaßnahmen sehe sich der Kläger weiterhin als Grundstückseigentümer der Gefahr ausgesetzt, dass er und seine Rechtsnachfolger im Grundeigentum auch zukünftig erheblichen wirtschaftlichen Risiken ausgesetzt seien, welche der auf dem Grundstück des Klägers verbleibende Müll letztlich nach sich ziehe. Der Kläger sehe schlicht eine Abdichtungsmaßnahme nicht als ausreichend an.

20
Der Kläger beantragt zuletzt,

den Bescheid des Beklagten vom 17. Mai 2018 in Ziffer VI. aufzuheben.

21
Die Regierung der Oberpfalz beantragt für den Beklagten,

die Klage abzuweisen.

22
Es wird ausgeführt, die beantragte Sanierungsplanung würde in die Rechte des Klägers, insbesondere in dessen Eigentumsrechte - abgesehen von der temporär erforderlichen Befahrung seiner an die Deponie angrenzenden Grundstücksflächen während der Bauausführung und daraus resultierenden Ertragsausfällen - nicht über das in der Vergangenheit durch die Deponiesituation bereits gegebene Maß hinaus eingreifen. Derzeit sei keine landwirtschaftliche Nutzung der Deponiefläche aufgrund der geringen Überdeckung des eingebrachten Müllkörpers möglich. Nach Abschluss der Maßnahme sei zumindest eine landwirtschaftliche Nutzung als Grünland gegeben, wenn dieses auch nicht mit großen landwirtschaftlichen Maschinen befahrbar sei. Auch die nunmehr vorgesehenen Böschungen bzw. Stützkonstruktionen aus „bewehrter Erde“ würden den Kläger in der Nutzung der Deponiefläche als landwirtschaftliche Fläche jedenfalls nicht stärker beeinträchtigen als bei der bisherigen landwirtschaftlichen Nutzbarkeit der Deponiefläche. Dem Kläger habe es offen gestanden, durch eine Bereitstellung der seitlich an das Deponiegrundstück angrenzenden Grundstücksstreifen mit einer Breite von ca. 7 m und damit verbundener Geländeabflachung die landwirtschaftliche Nutzbarkeit durch Schaffung einer zusammenhängenden Fläche zu optimieren. Dem habe der Kläger aber trotz zweier Besprechungstermine nicht zugestimmt, so dass der Abdichtungsbereich nicht auf die benachbarten Grundstücksflächen ausgeweitet habe werden können. Aus Sicht der Regierung der Oberpfalz wäre dies die optimale Variante gewesen. Die Regierung der Oberpfalz habe sich nach der Klageerhebung nochmals bereit erklärt, zusammen mit dem Kläger und der Beigeladenen die Sanierung der ehemaligen Deponie zu erörtern mit dem Ziel, sich auf eine andere Sanierungsvariante mit randlicher Auffüllung auf das umgebende Gelände zur Geländeanpassung zu einigen. Dem hierfür ausgearbeiteten öffentlich-rechtlichen Vertrag habe der Kläger aber dann nicht zugestimmt. Diesbezüglich bereits erfolgte Planungen der Stadt … seien dann hinfällig gewesen. Die Haftung des Klägers als Grundstückseigentümer und Zustandsstörer für schädliche Bodenveränderungen sei gesetzlich geregelt und könne nicht im Rahmen einer Verbindlicherklärung einer Sanierungsplanung nach § 13 Abs. 6 BBodSchG anders geregelt werden.

23
Die Beigeladene beantragt ebenfalls,

die Klage abzuweisen.

24
Mit dem Klagevorbringen werde keinerlei substantiierter Einwand gegen den streitgegenständlichen Bescheid vom 17. Mai 2018 vorgebracht. Die pauschalen Ausführungen gingen an der für die Beurteilung dieses Bescheids maßgeblichen Sach- und Rechtslage vorbei.

25
Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Vorbringens und des Sachverhalts wird auf die gewechselten Schriftsätze, auf die vorgelegten Behördenakten sowie auf das Protokoll der mündlichen Verhandlung vom 2. August 2021 Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

26
Die zulässige Klage ist unbegründet.

27
I. Gegenstand der Anfechtungsklage ist nach dem in der mündlichen Verhandlung gestellten Klageantrag allein die in Ziffer VI. des Bescheids des Beklagten vom 17. Mai 2018 enthaltene Duldungsanordnung, mit der der Kläger verpflichtet wurde, als Eigentümer der Deponiefläche alle im Rahmen der Verbindlicherklärung der Sanierungsplanung der Beigeladenen erforderlichen Untersuchungs-, Sanierungs- und Nachsorgemaßnahmen ab Bestandskraft des Bescheids zu dulden.

28

Soweit bei Eingang der Klage der Klageschriftsatz vom 14. Juni 2018 noch den Antrag enthält, „den Bescheid des Beklagten betreffend der ehemaligen Deponie „…“ (…) aufzuheben“, liegt keine teilweise Klagerücknahme vor. Denn der Kläger hat bereits im Klageschriftsatz vom 14. Juni 2018 ausgeführt, dass mit dem genannten Bescheid (einerseits) die Genehmigung einer Sanierungsplanung der Beigeladenen erfolgt sei, in diesem Bescheid (andererseits) unter Ziffer VI. eine Duldungsanordnung gegenüber dem Kläger getroffen worden sei. Der Kläger habe den an die Beigeladene gerichteten Bescheid zur Kenntnisnahme, mit Rechtsbehelfsbelehrung:, zugestellt bekommen. Er gehe deshalb davon aus, dass ihm insoweit die im Bescheid enthaltene Duldungsanordnung zugestellt werden sollte. Unter Berücksichtigung dieser Ausführung ergibt sich, dass Klageziel des Klägers von Anfang an war, sich (nur) gegen die Duldungsanordnung zu wehren, da er davon ausging, dass der Bescheid nur insoweit ihm gegenüber eine Regelungswirkung entfaltet. Im Hinblick darauf, dass schriftsätzlich angekündigte Anträge erst durch die Antragstellung in der mündlichen Verhandlung (vgl. § 103 Abs. 3 VwGO) ihre endgültige Gestalt erhalten (vgl. BVerwG, B.v. 31.8.1990, 7 B 115/90 - juris; Kopp/Schenke, VwGO. 26. Aufl. 2020, Rn. 8 zu § 103 VwGO; Schoch/Schneider, VwGO, 40. EL 2021, Rn. 48 zu § 103 VwGO) handelt es sich demnach lediglich um eine Klarstellung des zunächst nicht eindeutig bestimmbaren Klageziels. Die den Kläger betreffende Zwangsgeldandrohung in Ziffer VII. des Bescheids ist nach dem Antrag nicht angegriffen, die Zwangsgeldandrohung als solche betreffende Rechtsfehler wurden auch nicht vorgebracht (und sind auch nicht ersichtlich) .

29
II. Die Klage ist zulässig. Insbesondere ergibt sich die nach § 42 Abs. 2 VwGO erforderliche Klagebefugnis des Klägers bereits daraus, dass er Adressat der Duldungsanordnung ist und er als Grundstückeigentümer für die Sanierungsmaßnahme der Beigeladenen in Anspruch genommen wird. Die Duldungsanordnung ist erforderlich, um das Eigentumsgrundrecht des Klägers aus Art. 14 Grundgesetz mit den daraus folgenden Abwehrrechten gegen Eigentumseingriffe zu überwinden.

30
III. Die Klage ist unbegründet. Die Duldungsanordnung des Beklagten in Ziffer VI. des Bescheids der Regierung der Oberpfalz vom 14. Juni 2018 ist rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

31
Die hier in Streit stehende Duldungsanordnung steht in unmittelbarem Zusammenhang mit der Sanierungspflicht der Beigeladenen als ehemalige Betreiberin der Deponie „…“ im Hinblick auf die von der Deponie ausgehenden Gefahren, erheblichen Nachteile oder erheblichen Belästigungen für den Einzelnen oder die Allgemeinheit im Sinne des § 40 Abs. 2 Satz 2 KrWG, hier namentlich die von der ehemaligen Deponie „…“ ausgehende Grundwassergefährdung. In der Literatur und Rechtsprechung ist einhellig anerkannt, dass sogenannte Duldungsanordnungen ein statthaftes Mittel sind, um Hindernisse auszuräumen, die sich aus zivilrechtlichen Rechtspositionen Dritter für die Befolgung oder Durchsetzung verfügter Handlungs- oder Unterlassungspflichten ergeben können. Eine Duldungsanordnung ist zulässig, wenn der Ausgangsverwaltungsakt, dessen Befolgung oder Durchsetzung sie ermöglichen soll, rechtmäßig und die Begründung der Pflicht zur Duldung des seinem Adressaten auferlegten Verhaltens erforderlich ist, um der geforderten Handlung (oder Unterlassung) entgegenstehende Interessen in Form privatrechtlicher Einwirkungsbefugnisse des auf Duldung in Anspruch Genommenen auszuräumen.

32
Die Duldungsanordnung gegen den von einer solchen Maßnahme betroffenen Grundstückseigentümer stellt einen Rechtseingriff dar und bedarf folglich einer rechtlichen Grundlage.

33
1. Rechtsgrundlage für die streitgegenständliche Duldungsanordnung ist § 10 Abs. 1 Satz 1 BBodSchG. Insoweit ist unschädlich, dass der Beklagte im streitgegenständlichen Bescheid die Duldungsanordnung auch auf § 16 Abs. 1 BBodSchG gestützt hat, was fraglich ist (vgl. z.B. Ewer in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand Mai 2021, Rn. 7 ff. zu § 16 BBodSchG).

34
a) Zunächst ist festzustellen, dass das Bundesbodenschutzgesetz vorliegend grundsätzlich anwendbar ist.

35

Zwar kommt gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 2 BBodSchG den Vorschriften des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (KrWG) Vorrang vor dem Bundesbodenschutzgesetz zu, soweit sie in Bezug auf die Stilllegung von Deponien auch Einwirkungen auf den Boden regeln. § 40 Abs. 2 Satz 2 des ab dem 1.6.2012 geltenden KrWG, der als weitgehend deckungsgleiche Nachfolgeregelung zu § 36 KrW-/AbfG a.F. die Stilllegung von Deponien zum Gegenstand hat, bestimmt aber, dass für die Erfassung, Untersuchung, Bewertung und Sanierung die Vorschriften des Bundesbodenschutzgesetzes anzuwenden sind, wenn der Verdacht besteht, dass von einer endgültig stillgelegten Deponie nach § 40 Abs. 3 KrWG schädliche Bodenveränderungen oder sonstige Gefahren für den Einzelnen oder die Allgemeinheit ausgehen. Die Bestimmung trifft damit insoweit eine Rückverweisung auf das Bundesbodenschutzgesetz. § 40 Abs. 2 Satz 2 KrWG erfasst grundsätzlich Deponien, die nach Inkrafttreten des AbfG 1972 in den alten Bundesländern errichtet und/oder betrieben wurden (vgl. Attendorn in Jarras/Petersen, KrWG, 1. Aufl. 2014, Rn. 64 zu § 40), damit auch die streitgegenständliche Deponie „…“.

36
Die Herstellung einer Oberflächenabdeckung, die hier streitgegenständlich ist, ist eine Sanierung im Sinne des BBodSchG. Nach § 2 Abs. 7 Nr. 2 BBodSchG fallen unter den Begriff auch Sicherungsmaßnahmen, die eine Ausbreitung der Schadstoffe langfristig verhindern oder vermindern, ohne die Schadstoffe zu beseitigen. Diesem Zweck dient hier die geplanten Oberflächenabdichtung (vgl. auch Beckmann in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand Mai 2021, Rn. 68 zu § 40 KrWG). Der Verdacht, dass von der Deponie „…“ schädliche Bodenveränderungen oder sonstige Gefahren für den Einzelnen oder die Allgemeinheit ausgehen, ist nach den vorgenommenen Untersuchungen gegeben und wurde vom Kläger auch nicht bestritten.

37
Es handelt sich bei der streitgegenständlichen Deponie „…“ auch um eine stillgelegte Deponie. Nach der Rechtsprechung zur Vorgängerregelung in § 36 Abs. 2 Satz 2 KrW-/AbfG a.F. war dafür Voraussetzung, dass eine Deponie tatsächlich endgültig stillgelegt ist, diese Stilllegung den zuständigen Behörden angezeigt wurde und die Behörde durch ihr Verhalten respektive ihre Entscheidungen zeigt, dass Anordnungen in Bezug auf die Stilllegung gegenüber dem Deponiebetreiber in Zukunft nicht mehr zu erwarten sind (vgl. BayVGH, B.v. 9.7.2003 - 20 CS 03.103 - juris, U.v. 5.4.2006 - 23 BV 05.1433 - juris; VG Bayreuth, U.v. 24.2.2005 - B 2 K 02.944 - juris Rn. 22 ff.). Davon ist hier auszugehen. Auf die folgenden Ausführungen im Urteil des VG Regensburg vom 11. Februar 2010 (Az. RO 7 K 09.368) wird verwiesen:

„Die Deponie … wurde am 25. August 1977 dauerhaft stillgelegt. In der Zeitung „Der Neue Tag“ vom 20. August 1977 wurde darüber berichtet. Über die Stilllegung war das Landratsamt … informiert. Es führte zusammen mit dem Wasserwirtschaftsamt … und der Beigeladenen am 6. Juli 1978 eine Begehung der im Stadtbereich … aufgelassenen Müllablagerungsplätze, u.a. der streitigen Deponie durch. Vor der Begehung fand zu den notwendigen Sanierungs- und Rekultivierungsmaßnahmen auch ein Gespräch des Landratsamtes und des Wasserwirtschaftsamtes mit dem 1. Bürgermeister der Beigeladenen statt. Die Deponie wurde auch in der Anlage des Schreibens des Landratsamtes … vom 4. Oktober 1978 an die Beigeladene mit den Sanierungsmaßnahmen und den zu erwartenden Kosten aufgeführt. Die Beigeladene führte dann Sanierungsmaßnahmen (Einplanieren und Humusieren) durch und übersandte dem Landratsamt … die entsprechenden Belege. Das Bayerische Landesamt für Umweltschutz teilte der Regierung der Oberpfalz mit Schreiben vom 8. Januar 1982 mit, es habe die durchgeführten Rekultivierungsmaßnahmen im Zuge der Ortseinsicht stichprobenweise überprüft. Dabei sei festgestellt worden, dass die Rekultivierungs- und Sanierungsmaßnahmen beim Müllplatz … (das ist die Deponie …*) ordnungsgemäß durchgeführt worden seien. Mit Schreiben vom 14. Dezember 1998 bestätigte das Landesamt für Umweltschutz gegenüber der Regierung der Oberpfalz, dass die Deponie … gemäß dem damaligen Stand der Technik entsprechend mit einer Oberflächenabdichtung versehen worden sei und dass die Ausführung den Vorgaben des Bescheids der Regierung der Oberpfalz vom 30. Oktober 1979 entsprochen habe.

Bei dieser Sachlage war nach der Durchführung der Sanierung gemäß den damals geltenden Vorgaben nicht mehr zu erwarten, dass bezüglich der tatsächlich stillgelegten und unter behördlicher Überwachung nach dem damaligen Stand der Technik sanierten Deponie … behördliche Maßnahmen in Bezug auf die Stilllegung noch im Raume gestanden hätten. Dem entspricht auch die Äußerung des Landesamtes für Umweltschutz im Schreiben vom 14. Dezember 1998, dass sich seit der damaligen Sanierung die Anforderungen an die Oberflächenabdeckungen und -abdichtungen deutlich erhöht hätten.“

38
Vorliegend ergibt sich insoweit auch im Hinblick darauf nichts anderes, dass nach dem Wortlaut des § 40 Abs. 2 Satz 2 i.V.m. Abs. 3 KrWG in der ab 1. Juni 2012 geltenden Fassung (im Gegensatz zu § 36 Abs. 2 Satz 2 KrW-/AbfG a.F.) das Bundesbodenschutzgesetz erst dann anwendbar ist, wenn die zuständige Behörde den Abschluss der Stilllegung (endgültige Stilllegung) festgestellt hat (vgl. z.B. OVG Lüneburg, B.v. 17.4.2019 - 7 ME 8/19 - juris Rn. 7). Es bedarf danach nun einer konstitutiven behördlichen Entscheidung, die faktische Stilllegung ist nicht ausreichend (vgl. Attendorn, a.a.O., Rn. 30 und Rn. 129 ff. zu § 40 KrWG).

39
Eine förmliche behördliche Feststellung der Stilllegung der Deponie „…“ ist hier nicht erfolgt. Es ist jedoch zu beachten, dass erstmals mit der Neufassung des § 36 KrW-/AbfG durch Gesetz vom 27. Juli 2001 (BGBl. I S. 1950/2005) eine bestimmte zeitliche Abfolge der Stilllegung einer Deponie (Stilllegung, endgültige Stilllegung und Abschluss der Nachsorgephase) und insbesondere die Möglichkeit einer förmlichen behördlichen Feststellung der Stilllegung in § 36 Abs. 3 KrW-/AbfG a.F. eingeführt wurde. Der Begriff der „endgültigen“ Stilllegung in § 40 Abs. 2 Satz 2 KrWG bedarf vor diesem Hintergrund im vorliegenden Fall einer Modifikation. Die hier maßgebliche, Ende der 70er Jahre des letzten Jahrhunderts erfolgte (faktische) Stilllegung sah noch nicht eine derartige Stufenfolge vor. Insbesondere bestand für den Deponiebetreiber gar nicht die Möglichkeit, durch Verwaltungsakt die endgültige Stilllegung (§ 40 Abs. 3 KrWG) respektive den Abschluss der Nachsorgephase (§ 40 Abs. 5 KrWG) feststellen zu lassen. Anknüpfungspunkt für eine Stilllegung muss daher die Erfüllung der damals geltenden gesetzlichen Vorgaben sein. Maßgeblich ist insoweit, ob die Behörden (i.d.R durch Anzeige gemäß § 10 AbfG a.F.) in die Lage versetzt waren, den Deponieinhaber (gemäß § 10 Abs. 2 AbfG a.F.) zu verpflichten, auf seine Kosten das Deponiegelände zu rekultivieren und sonstige Vorkehrungen zu treffen, die erforderlich sind, um Beeinträchtigungen des Wohls der Allgemeinheit zu verhüten. Auch nach damaliger Rechtslage war der Inhaber der Deponie im Zuge der Stilllegung zu allen Maßnahmen einschließlich Gefahrerforschungsmaßnahmen verpflichtet, die notwendig waren, um eine ordnungsgemäße Endablagerung auf Dauer zu sichern (vgl. BVerwG vom 6. Mai 1997, NVwZ 1997, S. 1000). Nimmt die Behörde aber die Stilllegungsanzeige zur Kenntnis, ohne in einem gewissen Zeitraum den Deponiebetreiber zu den genannten Stilllegungsmaßnahmen zu verpflichten, so bringt sie damit zum Ausdruck, dass sie den Betreiber aus der abfallrechtlichen Kontinuität seiner Verantwortlichkeit für die Deponie entlässt. Tritt Jahre später erneut ein Verdacht einer schädlichen Bodenveränderung auf, ist auf das rechtliche Instrumentarium des Bundesbodenschutzgesetzes zurückzugreifen, wenn ein nach damaliger Rechtslage rechtskonformer Stilllegungstatbestand erfüllt war (vgl. mit eingehender Begründung dazu VG Bayreuth, U.v. 24.2.2005 - B 2 K 02.944 - juris Rn. 32 ff., allerdings noch zu § 36 KrW-/AbfG a.F.).

40
Etwas anderes ergibt sich auch nicht daraus, dass mit der Verabschiedung des KrWG im Jahre 2012 nun in § 40 Abs. 2 Satz 2 KrWG für die Anwendbarkeit des BBodSchG ausdrücklich auf den Begriff der „endgültigen Sanierung“ abgestellt wird. Die Vorschrift ist für Altfälle einschränkend auszulegen (so im Ergebnis auch VG Augsburg, U.v. 29.3.2021 - Au 9 K 18.491 - juris Rn. 29). Es ist nichts dafür ersichtlich, dass der Gesetzgeber eine Regelung dergestalt schaffen wollte, diese Altfälle erneut in den Zustand der Stilllegungsphase (vgl. § 2 Nr. 35 der Deponieverordnung) zurückzuversetzen. Vielmehr wird in der Begründung des Gesetzentwurfs (BT-Drucks. 17/6052, S. 95) hinreichend deutlich, dass § 40 Abs. 2 Satz 2 KrWG eine klarstellende Wirkung für die Zukunft haben soll. Der Gesetzgeber will erkennbar den ihm bekannten Streit in Rechtsprechung und Literatur für noch zu entscheidende Sachverhalte regeln, ohne über diesen in der Vergangenheit zu entscheiden. Dass dieser Bestimmung eine „Rückwirkung“ zukommen sollte, gebieten weder diese Begründung noch sonstige Aspekte der Normauslegung (so Thüringer OVG, U.v. 10.7.2015 - 3 KO 702/11 - juris Rn. 33).

41
b) Nach § 10 Abs. 1 Satz 1 BBodSchG kann die zuständige Behörde (hier die Regierung der Oberpfalz, vgl. Art. 10 Abs. 6 BayBodSchG i.V.m. Art. 29 BayAbfG a.F. bzw. Art. 25 BayAbfG) die zur Erfüllung der Verpflichtungen aus § 4 BBodSchG notwendigen Maßnahmen treffen. Nach § 4 Abs. 3 Satz 1 BBodSchG sind der Verursacher einer schädlichen Bodenveränderung oder Altlast sowie dessen Gesamtrechtsnachfolger, der Grundstückseigentümer und der Inhaber der tatsächlichen Gewalt über ein Grundstück verpflichtet, den Boden und Altlasten sowie durch schädliche Bodenveränderungen oder Altlasten verursachte Verunreinigung von Gewässern so zu sanieren, dass dauerhaft keine Gefahren,

erhebliche Nachteile oder erhebliche Belastungen für den Einzelnen oder die Allgemeinheit entstehen. Hierzu kommen bei Belastungen durch Schadstoffe neben Dekontaminationsauch Sicherungsmaßnahmen in Betracht, die eine Ausbreitung der Schadstoffe langfristig verhindern (§ 4 Abs. 3 Satz 2 BBodSchG). Die in § 4 BBodSchG normierten Sanierungspflichten zur Gefahrenabwehr und Störungsbeseitigung erstrecken sich auch auf schädliche Bodenveränderungen und Altlasten, die - wie im vorliegenden Fall - vor Inkrafttreten des Gesetzes zum 01.03.1999 verursacht wurden. Die in § 1 Abs. 1 BBodSchG zum Ausdruck gebrachte Zielsetzung, neben der Sicherung der Bodenfunktion auch in der Vergangenheit beeinträchtigte Bodenfunktionen wiederherzustellen, lässt nur den Schluss zu, dass das Bundesbodenschutzgesetz auch vor seinem Inkrafttreten verursachte schädliche Bodenveränderungen und Altlasten erfassen soll (BVerwG, Urteil vom 16.03.2006 - 7 C 3/05 -, BVerwGE 125, 325-336).

42
Grundsätzlich kann mit Anordnungen nach § 10 Abs. 1 BBodSchG ein Handeln verlangt werden, sei es zur Gefahrenabwehr oder zur Sanierung. Die Vorschrift schließt aber auch die Anordnung einer Duldung nicht aus. Der Begriff der Maßnahme wird in § 10 Abs. 1 Satz 1 BBodSchG nicht näher konkretisiert. Voraussetzung ist lediglich, dass die Maßnahme der Erfüllung von Pflichten aus §§ 4, 7 BBodSchG dient. Der Erfüllung solcher Pflichten können jedoch sowohl Handlungen als auch Duldungen dienen (vgl. zu Vorstehendem VG Kassel, U.v. 5.12.2019 - 3 K 3927/17.KS - juris Rn. 19; OVG Sachsen-Anhalt, B.v. 9.5.2012 - 2 M 13/12 - juris Rn. 42, für die Anwendbarkeit des § 10 Abs. 1 Satz 1 als Rechtsgrundlage für eine Duldungsanordnung auch VG München, U.v. 5.3.2002 - M 2 K 01.1797 - juris Rn. 74 ff.).

43
Eine auf § 10 Abs. 1 Satz 1 BBodSchG gestützte Anordnung gegenüber dem Kläger setzt aber grundsätzlich voraus, dass er zum Kreis der Pflichtigen nach § 4 Abs. 3 BBodSchG zählt. Allerdings ist umstritten, ob die Verweisung in § 40 Abs. 2 Satz 2 KrWG auf das Bodenschutzrecht nach Stilllegung einer Deponie als umfassender Regimewechsel zu verstehen ist und sich damit auch die Bestimmung des pflichtigen Personenkreises - über den Betreiber der Deponie als allein Pflichtigen vor der Stillegung nach § 40 Abs. 2 Satz 1 KrWG hinaus - nach § 4 KrWG richtet (vgl. zum Meinungstand z.B. Versteyl/Mann/Schomerus, KrWG, 4 Aufl. 2019, Rn. 11 zu § 40 KrWG m.w.N.). Der Gesetzestext ist insoweit nicht eindeutig. Das BVerwG geht offenbar unter Hinweis auf die Gesetzesmaterialien für die ab 1. Juni 2012 geltende Regelung in § 40 Abs. 2 Satz 2 KrWG davon aus, dass der pflichtige Personenkreis durch die endgültige Stilllegung nicht erweitert wird (vgl. BVerwG, B.v. 26.7.2016 - 7 B 26/15 - juris Rn. 9), hat dies allerdings bislang - soweit ersichtlich - nicht abschließend entschieden.

44
Hier geht es allerdings gerade nicht darum, den Kläger zur Sanierung der Deponie heranzuziehen. Nur insoweit treffen § 40 Abs. 2 Satz 1 für die Zeit vor der Stilllegung und § 40 Abs. 2 Satz 2 KrWG für die Zeit nach der Stilllegung spezielle Regelungen. Zur Anordnung von Duldungspflichten gegenüber dem Eigentümer (ggf. als Minus zu den in § 40 Abs. 2 KrWG gegenüber dem Betreiber möglichen Anordnungen) berechtigt § 40 Abs. 2 KrWG gerade nicht (vgl. Schomerus in Versteyl/Mann/Schomerus, KrWG, 4 Aufl. 2019, Rn. 11 zu § 40 KrWG; Klages in BeckOK Umweltrecht, Stand 1.10.2018, Rn. 6 zu § 40 KrWG; Beckmann in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, 91. EL, Rn. 48 zu § 40 KrWG). Im Hinblick darauf schließt die Spezialität des § 40 Abs. 2 Satz 2 KrWG für die Bestimmung des zur Sanierung Verpflichteten (dem Deponiebetreiber) nicht aus, die zur Durchsetzung der Sanierungspflicht erforderliche Duldungsanordnung gegenüber dem Grundstückseigentümer auf § 10 BBodSchG i.V.m. § 4 Abs. 3 Satz 1 BBodSchG zu stützen. Auch den Äußerungen im Gesetzgebungsverfahren (BT-Drs. 17/6052 S. 119 und BT-Drs. 17/6645 S. 6 f), auf die das BVerwG in seiner Entscheidung vom 26.7.2016 abstellt, geht es nur um die Bestimmung des zur Sanierung Verpflichteten, also den früheren Betreiber einer Deponie, nicht aber um den Erlass einer Duldungsanordnung gegenüber einem davon verschiedenen betroffenen Grundstückseigentümer.

45
Selbst wenn man aber davon ausgeht, dass § 40 Abs. 2 Satz 2 KrWG auch insoweit abschließend ist, findet die Duldungsanordnung in der Generalklausel des § 62 KrWG oder jedenfalls in den Bestimmungen des allgemeinen Polizei- und Ordnungsrechts (Art. 7 Abs. 2 Nr. 3 LStVG) eine Rechtsgrundlage (vgl. dazu auch BT-Drs. 17/6645, S. 6 f., zu Nr. 24, Attendorn, a.a.O., Rn. 18 zu § 40 KrWG; Schomerus in Versteyl/Mann/Schomerus, KrWG, 4 Aufl. 2019, Rn. 11 zu § 40 KrWG; Klages in BeckOK Umweltrecht, Stand 1.10.2018, Rn. 6 zu § 40 KrWG; Beckmann in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, 91. EL, Rn. 48 zu § 40 KrWG ihre Rechtsgrundlage). Nach allgemeinen Grundsätzen ist ein Verwaltungsakt nicht allein

aufgrund einer falschen Angabe der Rechtsgrundlage aufzuheben, wenn er sich nach einer anderen als rechtmäßig erweist (vgl. z.B. BVerwG, U.v. 30. 6.1989 - 4 C 40.88 - juris Rn. 20; U.v. 19.8.1988 - 8 C 29/87 - jris Rn. 13). Das ist hier bei der Duldungsanordnung zur Durchsetzung der Sanierungspflicht der Beigeladenen der Fall, da die Duldungsanordnung keine Änderung erfährt und auch keine wesentlich anderen Ermessenserwägungen anzustellen wären.

46
2. Grundsätzlich ist Voraussetzung für die Rechtmäßigkeit einer Duldungsanordnung, dass die mit ihrer Hilfe durchzusetzende Verfügung rechtmäßig ist (vgl. z.B. BayVGH, B.v. 16.04.2007 - 14 CS 07.275-juris; SächsOVG, B.v. 29.10.2009 - 1 A 350/09 - juris; OVG Sachsen-Anhalt, B.v. 9.5.2012 - 2 M 13/12 - juris Rn. 41). Durchgreifende Bedenken gegen die im Bescheid vom 17. Mai 2018 gegenüber der Beigeladenen getroffenen Regelungen (Verbindlicherklärung der Sanierungsplanung, wasserrechtliche Erlaubnis, baurechtliche Genehmigung, naturschutzrechtliche Genehmigung) ergeben sich nicht. Dabei ist zu beachten, dass eine „ungefragte“ Fehlersuche, die das eigentliche Rechtsschutzbegehren des Klägers oder Antragstellers aus dem Auge verliert, im Zweifel nicht sachgerecht ist. Im Vordergrund der Überlegungen des Gerichts sollte stets der Rechtsschutzgedanke stehen (vgl. z.B. BVerwG, U.v. 17.4.2002 - 9 CN 1/01 - juris Rn. 43 m.w.N.). Vorliegend bringt der Kläger im Wesentlichen vor, er fühle sich durch den Bescheid dahingehend beschwert, dass die Sanierungsmaßnahme beschränkt ist auf eine Oberflächenabdichtung. Es seien auch Bundeswehrmaterialien wie Übungsmunition in der ehemaligen Deponie. Er selbst würde Dekontaminationsmaßnahmen ergreifen und befürworte demnach einen Komplettausbau des abgelagerten Mülls. Weiter bringt er vor, bei reinen Sicherungs- und Abdichtungsmaßnahmen sehe er sich als Grundstückseigentümer weiterhin der Gefahr ausgesetzt, dass er und seine Rechtsnachfolger durch den auf dem Grundstück verbleibenden Müll auch zukünftig erheblichen wirtschaftlichen Risiken ausgesetzt seien. In diesem Zusammenhang hat der Kläger gegenüber dem Beklagten bzw. der Beigeladenen mehrfach eine Haftungsfreistellung verlangt.

47
a) Soweit der Kläger mit dem Komplettausbau des abgelagerten Mülls eine weitergehende Sanierung verlangt als vorgesehen, ist darauf zu verweisen, dass die abfallrechtliche Pflicht des Deponiebetreibers zur Sanierung grundsätzlich nicht drittschützend ist und sowohl das Bodenschutzrecht als auch das Abfallrecht keinen Anspruch eines Dritten auf Anordnung eines bestimmten Sanierungskonzepts kennt (vgl. z.B. VG Trier, U.v. 22.4.2010 - 5 K 611/09, 5 K 611/09.TR). Die Maßnahmen dienen allein dem öffentlichen Interesse bzw. dem Schutz der Allgemeinheit.

48
Unabhängig davon ist durch die pauschalen Einlassungen des Klägers zum Gefährdungspotenzial der Mülldeponie „…“ die Geeignetheit der vorgesehenen Sanierungsmaßnahme weder widerlegt noch durchgreifend in Zweifel gezogen. In der „Abschließenden Gefährdungsabschätzung Wirkungspfad Boden - Gewässer - ehemalige Hausmülldeponie „…““ des Sachverständigen Büros H1. vom 6. November 2012 wird unter Auswertung der bis dahin angefallenen Untersuchungen (vgl. Quellenverzeichnis unter Nr. 6, u.a. des Gutachtens … im Auftrag des Amtsgerichts … vom August 2001 zur Ermittlung der verfüllten Abfallarten und der Belastung) festgestellt, dass die Zusammensetzung des Deponats für Verfüllungen der 1970er Jahre als typisch zu bezeichnen sei. In geringem Umfang seien jedoch auch Sonderabfälle eingebracht. Ein mittleres bis hohes Emissionspotenzial für die Schadstoffgruppen MKW, PAK und Schwermetalle liege vor. Bezüglich der genannten Schadstoffgruppen bestehe damit die Gefahr einer erheblichen Grundwasserverunreinigung im Sinne des LfW-Merkblatts. 3.8. Vor dem Hintergrund der erhöhten Durchsickerung der Deponie (geringe Abdeckung der Abfälle, Zufluss von Oberflächenwasser) bestehe ein dringender Handlungsbedarf für Maßnahmen zur Sanierung der Deponie. Ein Sanierungsbedarf wurde damit festgestellt.

49
Das Gericht hat aber keine Zweifel, dass die für verbindlich erklärte Sanierungsplanung in Form einer Oberflächenabdeckung auch geeignet ist, um der festgestellten Gefahr einer Gewässerverunreinigung wirksam zu begegnen. Dass eine Oberflächenabdeckung als Sanierungsmaßnahme ausreichend und ein Komplettausbau nicht erforderlich ist, ergibt sich aus den genannten Sanierungsuntersuchungen, der von der Beigeladenen vorgelegten Sanierungsplanung und den eingeholten Stellungnahmen der Fachbehörden dazu, insbesondere des LfU und des WWA. Insoweit ist darauf zu verweisen, dass nach der Rechtsprechung u.a. den Stellungnahmen des WWA als mit der Beurteilung von wasserrechtlichen Fragen

(wie u.a. von Grundwassergefährdungen) ständig befasster Fachbehörde besondere Bedeutung zukommt und es eines substantiierten Vorbringens bedarf, um die Richtigkeit der Stellungnahme der Fachbehörde zu erschüttern. Insoweit wurde von Seiten des Klägers nichts vorgebracht, dass die fachlichen Einschätzungen der beteiligten Fachbüros und der Fachbehörden zu Unrecht davon ausgingen, dass die Sanierungsmaßnahme zur Gefahrenabwehr geeignet ist. Insbesondere wurden alle vorhandenen Erkenntnisse zur Zusammensetzung und den Eigenschaften des vorhandenen Abfalls berücksichtigt.

50
b) Die gegenüber dem Kläger erlassene Duldungsanordnung ist verhältnismäßig, insbesondere führt sie beim Kläger nicht zu Nachteilen, die zu ihrem Zweck außer Verhältnis stehen.

51
In der Sanierungsuntersuchung des Ing.-Büro … … vom 30. Juli 2014 wurden fünf verschiedene Sanierungsvarianten dargestellt. Die Sanierungsvariante 1 hatte dabei den Vollaushub der Hausmüllauffüllung mit Wiederherstellung des früher dort vorhandenen Hohlwegs zum Gegenstand, vier weitere eine Oberflächenabdichtung in unterschiedlicher Ausgestaltung. Sie ist aber gegenüber den bevorzugten Varianten 4 oder 5 mit erheblichen Mehrkosten (geschätzt Faktor 8) verbunden, die sich insbesondere aus den Kosten für Entsorgung des abgelagerten Mülls ergeben. Die Variante 1 wurde deshalb aus Gründen der Wirtschaftlichkeit abgelehnt und im Hinblick auf die Interessen des Klägers wurde darauf hingewiesen, dass wieder ein Hohlweg entstehen würde und deshalb eine landwirtschaftliche Bewirtschaftung der Fläche ebenfalls nur sehr eingeschränkt möglich wäre.

52
Insoweit ist nicht ersichtlich, dass die Weiterverfolgung der Sanierungsvariante 5 durch Erstellung eines Sanierungsplans ermessensfehlerhaft wäre. Die Kosten der Sanierungsvariante 5 wurden zum damaligen Zeitpunkt auf 0,60 Mio. Euro geschätzt, die Kosten des Komplettausbaus in der vom Kläger bevorzugten Variante dagegen auf nach damaligem Stand ca. 4,50 Mio. Euro, weil insbesondere sie als technisch mit erheblichem Aufwand verbunden bewertetet wurde und die Entsorgung des mit Humus vermischten Mülls erhebliche Kosten verursacht . Das Kosten-Nutzen-Verhältnis der (vollständig wirksamen) Maßnahme wurde daher als sehr ungünstig eingestuft. Der schließlich weiterverfolgten Sanierungsvariante 5 wurde demgegenüber ein günstiges Kosten-Nutzen-Verhältnis bescheinigt, sie ist technisch mit geringem Aufwand verbunden und ausreichend wirksam.

53
Die Sanierungsvariante 5 gemäß Sanierungsuntersuchung vom 30. Juli 2014 schränkt wegen der Ausbildung einer randlichen Auffüllung bzw. eines Böschungsfußes die landwirtschaftliche Nutzung der betroffenen und der angrenzenden Flächen des Klägers ein. Sanierungsvariante 4 sieht demgegenüber bei sogar geringeren Kosten (0,54 Mio. Euro) vor, dass die Sanierungsfläche über die Deponiefläche um bis zu 7 Meter hinaus ausgeweitet wird, um eine Profilierung des Geländes zur besseren landwirtschaftlichen Nutzbarkeit des gesamten Grundstücks des Klägers zu erreichen. Da damit Flächen des Klägers in Anspruch genommen werden, die bisher von der Deponie nicht betroffen wurden ist es nicht zu beanstanden, dass der Beklagte diese zunächst bevorzugte Variante nicht mehr weiter verfolgt hat, nachdem der Kläger sein Einverständnis hierzu verweigert hat.

54
Vor diesem Hintergrund ist nicht ersichtlich, dass bezüglich der Auswahl der Sanierungsvariante 5 gemäß Sanierungsuntersuchung, die in modifizierter Form Gegenstand der Sanierungsplanung vom 27. Januar 2017 wurde und mit dem hier streitgegenständlichen Beschied vom 17. Mai 2018 gemäß § 13 Abs. 6 BBodSchG für verbindlich erklärt wurde, einem Ermessensfehler unterliegen würde.

55
c) Soweit der Kläger eine Freistellung von der bodenschutzrechtlichen Haftung nach § 4 Abs. 3 BBodSchG geltend macht, ist nach den obigen Ausführungen schon fraglich, ob der Kläger auch nach der Stilllegung überhaupt zum pflichtigen Personenkreis für die Sanierung zählt (vgl. BVerwG, B.v. 26.7.2016 - 7 B 26/15 - juris Rn. 9). Dies kann aber offen bleiben, nachdem die Regierung gar nicht beabsichtigt, den Kläger in Anspruch zu nehmen und die Beigeladene bereit ist, die Deponie auf ihre Kosten und unter Inanspruchnahme von Fördergeldern zu sanieren. Eine Rechtsgrundlage für eine Freistellung von eventuellen Pflichten ist jedenfalls nicht ersichtlich. Insbesondere ist auch bei der Erteilung einer Verbindlichkeitserklärung nach § 13 Abs. 6 BBodSchG nicht in Drittschutz vermittelnder Weise auf das

Interesse anderer nach § 4 Abs. 3 BBodSchG Verantwortlicher Rücksicht zu nehmen; die Verbindlichkeitserklärung dient insbesondere nicht dazu, weitere Sanierungspflichtige aus ihrer bodenschutzrechtlichen Verantwortung zu entlassen (vgl. VGH Mannheim, B.v. 23.3.2021 - 10 S 140/20; BayVGH, B.v. 28.09.2012 - 22 ZB 11.1581)

56
Nach alledem erweist sich die angegriffene Duldungsanordnung als rechtmäßig. Der Kläger ist verpflichtet, die von der Beigeladenen beabsichtigte Sanierungsmaßnahme hinzunehmen.

57
Der Kläger hat als unterliegender Beteiligter die Kosten des Verfahrens zu tragen (§ 154 Abs. 1 VwGO). Die außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen waren für erstattungsfähig zu erklären, weil sie einen Antrag gestellt und sich damit auch einem Prozesskostenrisiko ausgesetzt hat (§§ 162 Abs. 3, 154 Abs. 3 VwGO).

58
Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V. m. §§ 708 ff. ZPO.